

CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

**Rapporto di Ricerca**  
**su**

**L'OBIEZIONE DI COSCIENZA  
AL SERVIZIO MILITARE  
IN ITALIA**

 **RIVISTA  
MILITARE**

**RM RIVISTA  
MILITARE**

**Direttore Responsabile**

**Pier Giorgio Franzosi**



Proprietà letteraria artistica  
e scientifica riservata

**RM RIVISTA  
MILITARE**

**Direttore Responsabile**

**Pier Giorgio Franzosi**



Proprietà letteraria artistica  
e scientifica riservata

CENTRO MILITARE DI STUDI STRATEGICI

L'OBIEZIONE DI COSCIENZA  
AL SERVIZIO MILITARE  
IN ITALIA

Rapporto di Ricerca  
su

L'OBIEZIONE DI COSCIENZA  
AL SERVIZIO MILITARE  
IN ITALIA

Istituto di Ricerca sullo Stato e l'Amministrazione,  
Roma

con un contributo  
di Claudio M. Raddelli

Centro Studi e Ricerche di Politica Comparata,  
Università L. Bocconi

 **RIVISTA  
MILITARE**



PRESENTAZIONE E SINTESI	9
-------------------------	---

# L'OBIEZIONE DI COSCIENZA AL SERVIZIO MILITARE IN ITALIA

1. I REGIMI EUROPEI DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA	19
2. LA CORRELAZIONE ISTITUZIONALE DELL'OBIEZIONE	27

II. OBIEZIONE DI COSCIENZA E VALORI IN ITALIA	37
---	----

1. VALORI E PARTECIPAZIONE POLITICA di P. BELLUCCI e C. RADAELLI	37
2. MOTIVAZIONE E VALORI di C.M. RADAELLI	54

Università del Molise  
Istituto di Ricerche sullo Stato e l'Amministrazione,  
Roma

IV. LA MESSA IN OPERA DELLA LEGGE 722/1972	77
--	----

1. UN QUADRO STORICO	77
2. LA VALUTAZIONE	79
3. GLI IMPEDIMENTI E LE SETTORI DI ATTIVITÀ	86

4. Centro Studi e Ricerche di Politica Comparata,	93
---	----

V. LE DETERMINANTI INSTITUZIONALI DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA	101
---	-----

1. PROBLEMI	101
2. POSTRATTALEISMO ED OBIEZIONE DI COSCIENZA	104
3. REGIME ISTITUZIONALE E CETO DELL'OBIEZIONE	107

# INDICE

	Pag.
PRESENTAZIONE E SINTESI .....	9
SUMMARY .....	15
I. L'OBIEZIONE DI COSCIENZA IN EUROPA .....	19
1. I REGIMI EUROPEI DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA ....	19
2. LE CORRELAZIONI ISTITUZIONALI DELL'OBIEZIONE ..	27
II. OBIEZIONE DI COSCIENZA E VALORI IN ITALIA .	37
1. VALORI E PARTECIPAZIONE POLITICA DI P. BELLUCCI E C.M. RADAELLI .....	37
2. MOTIVAZIONI ED OPINIONI DEI GIOVANI SULL'O- BIEZIONE DI COSCIENZA, DI C.M. RADAELLI .....	54
III. L'EVOLUZIONE NORMATIVA E REGOLAMENTA- RE DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA .....	65
IV. LA MESSA IN OPERA DELLA LEGGE 722/1972	77
1. UN QUADRO D'INSIEME .....	77
2. LA VALUTAZIONE DELLE DOMANDE .....	79
3. GLI IMPIEGHI DEGLI OBIETTORI: ENTI E SETTORI DI ATTIVITÀ .....	86
4. LE CARATTERISTICHE DEGLI OBIETTORI .....	95
V. LE DETERMINANTI POLITICHE ED ISTITUZIONALI DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA .....	101
1. PREMessa .....	101
2. POSTMATERIALISMO ED OBIEZIONE DI COSCIENZA	104
3. REGIME ISTITUZIONALE E GETTITO DELL'OBIEZIONE	107

VI. VERSO UNA NUOVA LEGISLAZIONE .....	113
1. UN DIFFICILE CAMMINO PARLAMENTARE .....	113
2. IL TESTO UNIFICATO DEL PROGETTO DI LEGGE SULL'OBIEZIONE DI COSCIENZA .....	116
3. ELEMENTI DI VALUTAZIONE DEL TESTO UNIFICATO DEL PROGETTO DI LEGGE SULL'OBIEZIONE DI COSCIENZA .....	123
VII. BIBLIOGRAFIA .....	129

## PRESENTAZIONE E SINTESI

Molteplici fattori, sia di carattere internazionale e strategico sia di natura più contingente e di politica interna, sollecitano una riflessione sullo stato dell'obiezione di coscienza in Italia, sulle sue problematiche e sulle prospettive di evoluzione.

Sul piano internazionale, la distensione in atto tra Est ed Ovest e l'accentuata dinamica di ristrutturazione degli equilibri delle forze convenzionali che da essa ne deriva, ripropongono in Italia il tema degli assetti delle Forze Armate, segnatamente il tema del loro costituirsi come organizzazioni di difesa basate sulla coscrizione obbligatoria oppure sul volontariato.

Entrambe le opzioni risultano correlate al fenomeno dell'obiezione di coscienza: un sistema come quello attuale, basato sulla coscrizione e su una ridotta quota di volontariato (la leva a ferma prolungata), deve ovviamente definire gli ambiti di esercizio del diritto all'obiezione, onde garantire ai cittadini equità di trattamento nell'assolvimento dell'obbligo costituzionale della difesa della nazione. Ovviamente, nel caso di Forze Armate volontarie, il problema presenta una valenza differenziata, relativa precisamente alle modalità di costituzione di un sistema di difesa in caso di mobilitazione, e di approntamento di un sistema di protezione civile per svolgere quei compiti di emergenza che la minore dotazione di personale rispetto alla coscrizione non consente. In quest'ultimo caso è anche possibile prevedere l'impiego di tutti i giovani, obiettori e non, in un eventuale Sistema di Protezione

Civile e Sociale, ad esclusione di coloro che scelgono professionalmente la carriera militare o nei corpi di sicurezza.

Sul piano più contingente, e con stretti legami con la politica interna, l'avanzato stato di predisposizione di una nuova normativa sull'obiezione di coscienza (che lascia invariato il sistema di reclutamento delle Forze Armate), sostanzialmente nella direzione di rendere sempre più agevole l'esercizio del diritto di obiezione, richiede una puntuale riflessione sulle conseguenze e sull'impatto di tale normativa sulle dinamiche organizzative militari nonché su quelle civili.

La ricerca realizzata, promossa dal CeMISS, si è posta quindi l'obiettivo di:

- valutare, in una prospettiva europea, le diverse modalità di esercizio dell'obiezione di coscienza;
- delineare i *trend* culturali e sociopolitici collegati all'affermazione del diritto all'obiezione di coscienza;
- ricostruire l'andamento del fenomeno in Italia, indagando le dinamiche quantitative e qualitative relative alle domande presentate ed accolte, all'impiego operativo degli obiettori, alla tipologia degli enti ove prestano servizio;
- ricostruire l'evoluzione normativa e regolamentare della legge 772/72 analizzandone la concreta messa in opera;
- valutare la fattibilità delle nuove proposte normative, fornendo elementi di valutazione alla luce dell'indagine condotta.

Il rapporto conclusivo di ricerca si compone quindi di sei capitoli: il primo ricostruisce i regimi europei dell'obiezione di coscienza, e analizza l'influenza delle strutture istituzionali sul ricorso all'obiezione. I risultati della analisi, oltre ad indicare l'ampio spettro esistente in Europa relativamente ai regimi di obiezione, permettono di valutare l'importanza che questi assumono per l'esercizio stesso dell'obiezione. In particolare si è osservato come la tradizione di istituzionalizzazione dell'obiezione, l'ampiezza delle motivazioni, la (minore) durata del servizio alternativo influiscono positivamente (aumentandolo) sul gettito degli obiettori. Viceversa, la dispo-



nibilità di informazione ai coscritti e l'ampiezza dei settori di impiego degli obiettori non sembrano esercitare un chiaro impatto.

Il secondo capitolo presenta una analisi delle dinamiche valoriali e socio-politiche dei giovani italiani, ponendo le basi teoriche per i successivi approfondimenti analitici. Sulla base di una rassegna della letteratura e dei dati disponibili sulle attitudini valoriali e sulle opinioni dei giovani italiani, viene argomentato come la domanda di obiezione al servizio militare non si origini da attitudini anti militariste dei giovani, bensì costituisca una componente di una più ampia domanda di autorealizzazione e della mobilitazione orientata a obiettivi specifici tipiche dei cittadini più giovani delle democrazie avanzate. L'obiezione di coscienza, quindi, non appare più costituire una sfida allo stato ed alla sua sovranità, bensì viene a comporsi in un ampio insieme di *entitlements* politici, sociali ed economici propri delle società occidentali.

Il terzo capitolo descrive l'evoluzione che la normativa italiana sull'obiezione ha conosciuto a partire dal 1972, evidenziando, in un approccio analitico proprio dell'analisi delle politiche pubbliche, la stretta dipendenza di questa dall'interazione di più attori — organizzazioni degli obiettori, enti convenzionati, forze politiche, governo, amministrazione della Difesa, sistema giuridico — che costituiscono il *policy network* di riferimento per questa politica pubblica. Ciò consente di verificare come la messa in opera di una politica non costituisca una mera applicazione impersonale ed esecutiva dell'apparato amministrativo, bensì chiami in causa un ruolo politico dell'amministrazione all'interno di un più ampio contesto di attori con i quali questa interagisce.

Questo tema è ulteriormente affrontato nel successivo capitolo quarto, ove si esamina criticamente la messa in opera della legge 772/1972, ponendo in risalto sia i limiti che le positive realizzazioni. Viene quindi studiato il processo di valutazione delle domande degli obiettori ed il ruolo esercitato dalla commissione ministeriale, la cui "lenta" e per certi versi "discrezionale" attività negli anni iniziali di applicazione

della legge ha causato una lievitazione delle domande non valutate, contraendo la quota degli obiettori in servizio. Per quanto riguarda gli impieghi del servizio civile questi, in assenza di un servizio civile nazionale, vengono a dipendere esclusivamente dall'offerta degli enti convenzionati: la metà degli obiettori opera nel settore dell'assistenza sociale, un terzo in attività socioculturali; le associazioni assistenziali private concorrono per circa il 40% dell'impiego totale, mentre gli enti pubblici (comuni, usl, ecc.) ne costituiscono un ulteriore terzo. Emerge infine come l'obiezione di coscienza ed il servizio civile, le domande di obiezione cioè e l'impiego degli obiettori, presentino una forte connotazione territoriale: nell'ultimo triennio circa il 70% delle domande proveniva dalle regioni settentrionali, aree queste dove, in assenza di una effettiva redistribuzione territoriale (vincolata ovviamente dall'offerta di posti presso gli enti convenzionati, particolarmente carente nel Mezzogiorno) finisce per concentrarsi l'effettivo impiego. Questa connotazione territoriale, associata all'osservazione che gli obiettori sono in prevalenza studenti universitari o laureati, contribuisce ad assegnare una oggettiva "dimensione elitaria" all'obiezione di coscienza in Italia, che circoscrive, per lo meno sino ad oggi, sia l'origine della scelta dell'obiezione sia le dinamiche dell'impiego degli obiettori.

Nel capitolo quinto, attraverso un modello statistico denominato analisi delle serie temporali interrotte, si risponde alla domanda se sia l'evoluzione valoriale, o la progressiva flessibilità del regime di obiezione valoriale, o la progressiva flessibilità del regime di obiezione, od entrambe, ad aver "prodotto" l'intenso incremento del ricorso all'obiezione osservato negli anni '80. La risposta che viene data, verificando empiricamente un modello interpretativo, indica come le dinamiche valoriali influenzino sia il regime normativo dell'obiezione, sia il gettito stesso degli obiettori. Contemporaneamente, questo è direttamente influenzato dalle trasformazioni (restrittive od espansive) del regime dell'obiezione. Quindi, anche in Italia, un regime "liberale" dell'obiezione ne accresce

il ricorso, ma ciò non significa che l'obiezione scaturisca da motivi strumentali (vi è infatti una correlazione, empiricamente stimata, tra le dinamiche di valore dei giovani e la scelta dell'obiezione). Testimonia al contrario la "razionalità" del giovane obiettore, che si avvale con maggior intensità di una opzione quando il "costo di accesso" è più basso.

Nell'ultimo capitolo, infine, si esamina la legislazione attualmente in discussione in Parlamento, valutandola criticamente alla luce dei risultati del presente studio. In particolare ne viene segnalata la validità, oltre che per l'accoglimento del "diritto" all'obiezione, quale strumento per una ottimale gestione dell'obiezione nelle attuali connotazioni funzionali e territoriali (che pongono tuttavia seri limiti per un impiego omogeneo degli obiettori nel territorio nazionale, soprattutto per le carenze nelle zone di maggior bisogno); decisamente critico è viceversa il giudizio se ci si pone nell'ottica di dar vita ad un integrato sistema di servizio civile nazionale, obiettivo che pure il testo unificato del progetto di legge dichiara di far proprio, senza tuttavia risolvere i nodi connessi al rapporto con il Dipartimento della Protezione Civile e con il Ministero dell'Interno.

La ricerca, diretta e realizzata da Paolo Bellucci, si è avvalsa dell'aiuto di parecchie persone ed istituzioni, che si intendono qui ringraziare per la loro collaborazione: il Colonnello Gianfranco Gasperini, coordinatore del gruppo di lavoro presso il CeMISS che ha impostato il percorso di ricerca; il Dottor Ugo Pescatori, dell'Ufficio Obiezione di Coscienza della Direzione Generale Leva del Ministero della Difesa, senza i cui dati e suggerimenti buona parte dell'analisi condotta non sarebbe stata possibile; il dottor Antonio Casu, segretario della Commissione Difesa della Camera dei deputati, che cortesemente ed efficientemente ha reso disponibili informazioni, dati e consigli sul processo parlamentare; l'On. Paolo Caccia che, nel corso di una approfondita intervista, ha messo in comune la sua pluriennale esperienza, ed impegno, sull'obiezione di coscienza. Il contributo di Claudio M. Radael-



li, che ha partecipato alle fasi iniziali del progetto, è evidente nella corresponsabilità per il capitolo su valori ed obiezione di coscienza.

## SUMMARY

Many reasons, both at the international and domestic level, make it interesting a study of the state of conscientious objection to military service in Italy.

At the international level, the East — West detente and the dynamics of arms reduction pose to Italy the issue of the structure of armed forces, in particular whether to be based on conscription or voluntarism. Both alternatives are correlated to conscientious objection. On the one hand, a system such as the present one, based on conscription and on a limited quota of voluntary service, must necessarily define the modalities of exercise of the right of conscientious objection, in order to insure equality of treatment to citizens in the fulfillment of the constitutional duty of defence of nation. On the other hand, in the case of a professional army, the issue has a different valence: how to insure the mobilization, and to establish a civil service to fulfill those functions of social and environmental protection in emergency. In this last respect one could even provide that all youngs, both objectors and not, would serve in an eventual civil corp, but for those who choose a professional career in the army or in the security corps.

At the domestic level, the advanced writing in Parliament of a new law on conscientious objection to military service — without changing the recruitment system of the armed forces — which goes in the direction of making more liberal the recognition and the exercise of objection with respect to the 1972 law, demands a reflection on the consequences and

impacts of such norms on both military and civilian organizations.

This research, then, has had the following goals:

- to evaluate, in a European comparative perspective, the modalities of recognition and exercise of the right to object to conscription;
- to analyze the cultural, social and political value changes which appear related to the progressive expansion of the right to conscientious objection;
- to assess the evolution of objection in Italy, analyzing the trend of applications overtime, the employment of objectors, the typology of agencies where service is performed;
- to study the implementation of the law 772 which in 1972 introduced in Italy the conscientious objection to military service;
- to assess, finally, the feasibility of a new policy according to the outcomes of the early legislation.

The research report has six chapters: the first presents the European regimes of conscientious objection, and analyzes the influence of institutional arrangements on resistance to conscription. The results show, besides pointing out the wide spectrum of European regimes, that a longer tradition of legal recognition of objection, a wider ground of recognition, a lesser length of alternative service influence positively (i.e., increase) the recourse to objection, while the availability of information at time of call-up and a wider range of alternative services do not exert a clear impact.

The second chapter analyses the relationship between conscientious objection and social and political values among Italian youths. On the basis of a review of the relevant literature and of survey data on value attitudes and opinions, it is argued that the demand of objection to military service does not originate in anti militarist attitudes. On the contrary, it constitutes a component of a wider demand of self realization and mobilization towards specific goals significantly spread among the younger generations of Western democra-

cies. Conscientious objection does not pose any longer, then, a threat to the State and its sovereignty: it is part of a wider set of political, economical and social entitlements peculiar to western societies.

The third chapter analyses the evolution of Italian legislation on objection since 1972 pointing out, in accordance with the policy making approach to the study of public policies, the interactions of a plurality of actors — a “policy network” formed by objectors groups, recipient organizations, political parties, courts, Defence ministry, Government —, whose conflicting interests shaped the determination and implementation of the 1972 legislation.

This issue is further taken up in the following chapter, where the implementation of the legislation is empirically analysed. It is shown how the slow and at times discretionary process of evaluation of the applications by the ministerial committee has caused, in the early years, a growth of unprocessed applications, thus significantly depressing the number of objectors performing an alternative service. With respect to the sectors of service, due to the lack of a National Civil Service, the employment of objectors depends entirely on the availability of positions in recipient organizations: on average, two thirds of the objectors serve in the welfare sector; 40% are assigned to private bodies while 30% of the objectors work in public agencies (e.g., communes, hospitals, etc.). Further, conscientious objection presents a strong geographical connotation: 70% of objection demands originate in Northern regions, areas in which, due to a lack of territorial redistribution, which in turn depends on the severe shortage of positions in organizations in the South, alternative service is actually performed. This geographical concentration, associated to the fact that objectors are mostly university students, tends to assign to Italian conscientious objection an elitarian dimension.

The fifth chapter answers the question whether it is the values change, or the increasing flexibility of objection regime, or both, to have brought about the rise of objectors observed in



the '80s. The analysis, employing an interrupted time series model show that the values change influences both the normative regime of objection and the number of objectors. The latter, however, is directly influenced by the transformations (restrictive or expansive) of the normative regime. Therefore also in Italy a liberal regime increases the flow of objectors, but this does not imply that conscientious objection originates in selfish motivations (since there is indeed a correlation between the young's values and the choice to object). On the contrary it testifies to the "rationality" of the objector, who takes advantage of an opportunity when the "access cost" is lower.

Finally, in the last chapter the new law proposal being discussed in Parliament is critically reviewed in the light of the previous results. Positive aspects include the acceptance of conscientious objection as an individual "right", and a better management of objectors in the present territorial and functional configuration (even though it remains as a problem the uneven employment of objectors throughout the country, and above all their scarcity in the areas of stronger need, as in the South). Negative aspects concerns the inadequate structure of the future National Civil Service, which does not address its functional relationship with the Department of Civil Protection and the Ministry of Interior.

# I. L'OBIEZIONE DI COSCIENZA IN EUROPA

## 1. I REGIMI EUROPEI DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA

Tra le varie forme di disobbedienza civile (Bobbio, 1983), il rifiuto di prestare il servizio militare, in tempo di guerra o di pace, è quella che più apertamente si è posta in passato come una sfida alla sovranità dello stato. Soprattutto se con stato definiamo, weberianamente, "...quella comunità umana, che nei limiti di un determinato territorio,... esige per se' (con successo) il monopolio della forza fisica legittima" (Weber, 1973:48).

Se l'esercizio di questo monopolio viene ad includere, come conseguenza, il diritto dello stato di rivolgere ai cittadini una domanda di diretto coinvolgimento nell'esercizio della violenza legittima, ecco che un rifiuto viene a costituire una sfida alla legittimità dello stato ed all'esercizio dei suoi poteri. "Il rifiuto al servizio militare può quindi costituire un test cruciale per lo stato. (Inoltre)... la reazione dello stato costituisce un significativo indicatore del livello di tolleranza ed accoglimento del dissenso (di una nazione)" (Mellors e McKean, 1982:227).

Se leggiamo le vicende legate al riconoscimento dell'obiezione di coscienza al servizio militare in Europa nell'ottica del rapporto tra esigenze di difesa della comunità e diritto dei singoli cittadini ad opporvisi non si può che constatare, nel medio lungo periodo, un progressivo ampliamento della legittimità del dissenso (variamente motivato) ed una evoluzione del concetto stesso di difesa della nazione.

Va sottolineato che tale direzione è tipica delle società occidentali: su 140 nazioni considerate dall'ONU nel 1985 solo 16 prevedevano un servizio civile alternativo alla leva, e 11 di queste sono nazioni europee (67 paesi non hanno la coscrizione mentre altre 40 che la hanno non prevedono l'obiezione di coscienza) (ONU, 1985:30). Il che non implica necessariamente che in queste società sia particolarmente diffusa (relativamen-

te ad altri paesi) l'avversione all'uso della forza, o particolarmente efficace e politicamente rilevante l'impatto dei movimenti pacifisti, anti nucleari e religiosi (sebbene ciò sia in alcuni casi vero). Infatti, se l'approvazione di una legislazione in merito può senza dubbio ricondursi all'azione di gruppi di pressione, ed alla conseguente traduzione da parte del sistema politico di una domanda sociale in norma, ciò che qui rileva non è tanto l'estensione della mobilitazione che ha sostenuto l'innovazione quanto l'inclusione del diritto all'obiezione nell'insieme dei diritti civili e politici propri delle società occidentali, e ciò indipendentemente dalla quota di popolazione che ne fa ricorso.

L'obiezione di coscienza al servizio militare non costituisce più quindi una "sfida" allo stato ed alla sua sovranità. Essa, in Europa, è stata riconosciuta quale componente di un più ampio insieme di *entitlements* politici, sociali ed economici che caratterizzano le società occidentali (Dahrendorf, 1989). Il suo inserimento in un ambito di diritti precedentemente escluso non sembra ricondursi all'affermazione di massa di valori di per sé pacifisti od anti militaristi, sebbene questi siano significativamente presenti in segmenti delle popolazioni europee, bensì testimonia la dilatazione in atto in Europa degli ambiti della cittadinanza. È l'acquisizione e l'esercizio dei diritti politici e di quelli sociali che progressivamente apre lo spazio per una ampia affermazione delle soggettualità individuali, che pongono in dubbio la legittimità di valori e comportamenti tradizionali (quali il servizio militare) se questi non sono riformulati in termine di adesione consensuale.

L'accoglimento politico del dissenso, e la sua legittimazione tradotta giuridicamente in diritto soggettivo, caratterizza quindi tendenzialmente l'obiezione al servizio militare di leva in Europa.

La sua introduzione nei vari sistemi nazionali non è avvenuta tuttavia in modo uniforme né sul piano temporale né rispetto ai regimi di obiezione realizzati. Anzi proprio



l'uniformità dei regimi, l'equità del trattamento degli obiettori rispetto ai coscritti, e la sua introduzione nei paesi ove non sia prevista, sono gli obiettivi che recenti risoluzioni di organizzazioni internazionali (ONU, 1985, 1987; Consiglio D'Europa, 1987) e del Parlamento Europeo (1983, 1989) hanno indicato all'opinione pubblica ed agli stati (Silenzi, 1990; Archivio Disarmo, 1990).

Nei paesi europei il riconoscimento dell'obiezione di coscienza al servizio militare è avvenuto in tre periodi diversi (Tab. 1). I paesi scandinavi, la Danimarca e l'Olanda hanno per primi riconosciuto l'obiezione di coscienza negli anni '20 e nei primi anni '30. Ed è significativo osservare come si tratti di paesi di cultura protestante, con una lunga tradizione di tutela delle minoranze. In un secondo periodo, negli anni '50 ed all'inizio del decennio successivo, sono i paesi dell'Europa continentale ad avviarsi, in gradi diversi, sulla strada del riconoscimento dell'obiezione. Infine, dopo il 1970, ultimi giungono l'Italia e le recenti democrazie dell'Europa meridionale.

Questa articolazione temporale non è ovviamente casuale. Si potrebbero infatti rintracciare, a partire dal periodo dell'introduzione dell'obiezione, spiegazioni storico politiche per ciascun paese. Basti pensare per i paesi scandinavi alla politica di neutralità; agli esiti della seconda guerra mondiale per la Germania ed Austria; alla guerra d'Algeria e la nascita della V Repubblica per la Francia; alla transizione alla democrazia per i regimi autoritari dell'Europa meridionale. In questa sede è tuttavia più opportuno riflettere brevemente sui caratteri peculiari dei vari regimi di obiezione esistenti.

Un primo criterio di distinzione è costituito ovviamente dalle motivazioni in base alle quali è riconosciuto il diritto all'obiezione di coscienza. Originariamente circoscritto a ragioni strettamente religiose, il riconoscimento del diritto all'obiezione si è progressivamente esteso a comprendere motivi etici, umanitari e filosofici. In alcuni casi, come in Olanda, è consentita l'obiezione "selettiva" all'uso di alcune armi, come quella nucleare. È rimasta invece rigorosamente



esclusa dalle varie legislazioni nazionali l'obiezione al servizio militare sulla base di motivazioni politiche, di opposizione cioè alle politiche internazionali e militari dei governi (Mellors e McKean, 1982:229).

Un ulteriore elemento di valutazione rispetto alle modalità di riconoscimento dell'obiezione è rappresentato dal periodo nel quale il diritto deve essere esercitato. Le opzioni nazionali al riguardo sono molto diversificate: si va dal caso francese, ad un estremo, che consente l'avvio del procedimento di riconoscimento entro 30 giorni dall'arruolamento (originariamente 15 giorni) e lo esclude per i giovani già alle armi e per i riservisti, al caso tedesco ed olandese, paesi che consentono, all'opposto, l'obiezione in qualsiasi momento: prima, durante o dopo il servizio militare (ONU, 1985: Annex 1).

Combinando insieme queste due caratteristiche, le motivazioni dell'obiezione e le modalità temporali per l'esercizio del diritto, si ottiene una tipologia di regimi di motivazione dell'obiezione che appare nella Tabella 1 (elaborata a partire da quella presentata da Mellors e McKean):

- l'Olanda prevede un riconoscimento "molto ampio" dell'obiezione, consentita per profondi motivi di coscienza, su base anche selettiva, senza limiti temporali per il riconoscimento dello status di obiettore;
- un regime "ampio" prevedono Svezia, Norvegia, Germania, Danimarca, Austria, Belgio, Italia e, recentemente, Spagna. L'obiezione è riconosciuta per motivi religiosi, etici e filosofici ma variano in questi paesi le modalità temporali per l'esercizio del diritto: Svezia, Norvegia e Germania non hanno vincoli temporali e consentono l'obiezione anche ai giovani che prestano già il servizio militare, mentre gli altri paesi pongono limiti compresi tra i 10 giorni e i due mesi dall'incorporamento;
- più limitato è il regime realizzato da Finlandia e Francia. Entrambe riconoscono l'obiezione su basi religiose ed etiche solo in tempo di pace, pongono limiti temporali stringenti per l'esercizio dell'opzione, ed incardinano in ogni caso l'obiettore nello stesso regime legale dei militari.

La Grecia, infine, consente l'obiezione solo ai credenti di definiti credi religiosi (Testimoni di Geova) senza tuttavia accordare alcun status legale all'obiettore.

Tab. 1 — L'obiezione di coscienza in Europa

Paesi	Anno del riconoscimento	Motivazione dell'obiezione	Informazione *
Svezia	1920	Ampia	Istituzionale
Norvegia	1922	Ampia	Istituzionale
Olanda	1922	Molto ampia	Istituzionale
Finlandia	1931	Limitata	Libera
Danimarca	1933	Ampia	Libera
Germania (RFD)	1949	Ampia	Limitata
Austria	1955	Ampia	Istituzionale
Francia	1963	Limitata	Ristretta
Belgio	1964	Ampia	Libera
Italia	1972	Ampia	Libera
Grecia	1977	Ristretta	Ristretta
Spagna	1978	Ampia	Ristretta
Portogallo	1985	n.d.	n.d.

\* Informazione sull'obiezione ai coscritti

Fonte: Elaborazione su dati Mellors e McKean (1982), ONU (1985).

Va considerato un altro importante aspetto che concorre a definire il regime di obiezione esistente nei vari paesi europei: la disponibilità di informazione sull'obiezione, che si presume possa influire in concreto sulla possibilità per il cittadino di avvalersi del diritto all'obiezione. Al riguardo il panorama è alquanto incerto: solo nei paesi scandinavi ed in Austria si può parlare di "comunicazione istituzionale", cioè di informazioni sull'obiezione ufficialmente distribuite ai cittadini al momento della chiamata alle armi accanto a quelle sulla leva.

All'opposto vi è il caso della Francia, che espressamente proibisce ogni forma di informazione su (e propaganda per) l'obiezione. Anche Grecia e Spagna restringono lo spazio per una puntuale informazione sull'obiezione. Negli altri paesi, infine, pur non essendo giuridicamente sanzionata, non vi è

comunicazione ufficiale ai potenziali coscritti sull'opportunità offerta, ma è totalmente libera l'iniziativa privata (di associazioni, chiese, movimenti) di diffusione informativa e sollecitazione del ricorso all'obiezione di coscienza.

Ulteriori elementi caratteristici dei regimi di obiezione afferiscono alle strutture istituzionali di gestione del servizio alternativo alla leva ed alla durata del servizio civile (Tab. 2). Tutte le nazioni considerate hanno istituito una commissione di valutazione ed accoglimento delle domande di obiezione. Variano tuttavia le composizioni degli organi ed il loro posizionamento nelle strutture amministrative nazionali. Solo in Austria, Grecia ed Italia la commissione è costituita presso i ministeri della Difesa, ad indicare un raccordo funzionale del regime alternativo con la struttura militare. In Belgio, Norvegia, Svezia e Spagna la commissione è presso il ministero della Giustizia, mentre in Germania questa è attivata presso il ministero per gli Affari Sociali; in Olanda essa si configura come un comitato indipendente.

In stretta correlazione, a livello comparato, con il posizionamento istituzionale delle commissioni di accoglimento delle domande di obiezioni si pone la gestione del servizio civile alternativo. Questo infatti dipende dall'amministrazione militare in Austria, Grecia ed Italia, mentre è incardinato in amministrazioni civili in Francia (Affari Sociali), Germania (Gioventù e Famiglia), Olanda (Affari Sociali e del Lavoro), Svezia (Lavoro). Nei rimanenti paesi è il ministero della Giustizia o dell'Interno (la Presidenza del Consiglio in Portogallo) ad esser responsabile del servizio alternativo.

Ad eccezione del Portogallo, e dell'Italia dopo la sentenza della Corte Costituzionale del 1989, in tutti i paesi europei il servizio alternativo presenta una durata maggiore rispetto alla leva. Le diversità nazionali sono tuttavia accentuate: il valore minimo si osserva in Finlandia (appena il 9% in più) e quello massimo in Grecia (il servizio alternativo ha una durata più che doppia). Mediamente il periodo aggiuntivo è pari al 50% di quello della leva.

Va sottolineato che tutte le recenti risoluzioni degli organi-



smi internazionali (ONU e Parlamento Europeo) criticano ampiamente proprio due degli aspetti uniformemente diffusi dei regimi nazionali di obiezione: la valutazione delle motivazioni all'obiezione e la maggior durata del servizio alternativo rispetto alla leva. È evidente la motivazione di tali risoluzioni internazionali: per evitare l'esame dell'obietto da parte di un "tribunale delle coscienze", e per abolire l'impatto dissuasivo (ed un obiettivo punitivo) insito in una maggior durata del servizio (salvaguardando tuttavia eventuali periodi supplementari di formazione ove necessari per il miglior funzionamento dei servizi previsti dai regimi di obiezione). È da segnalare tuttavia che recenti provvedimenti nazionali (Germania, Spagna, Italia — proposta di riforma della legge 772/72 —) circoscrivono la valutazione della richiesta di obiezione ed una ricognizione dei requisiti formali.

Tab. 2 — Struttura istituzionale e durata del servizio alternativo alla leva in Europa

Paesi	Commissione di valutazione domande di obiezione	Gestione del servizio	Durata (leva = 100)
Austria	Ministero Difesa	Ministero Difesa	133,3
Belgio	Ministero Giustizia	Ministero Interno	150,0-200,0
Danimarca	Difesa, Interno	Ministero Interno	122,2-266,6
Finlandia	n.d.	n.d.	109,0
Francia	Interministeriale	Ministero Aff. Sociali	200,0
Germania (RFD)	Gioventù, Famiglia e Sanità	Gioventù Fam. e Sanità	133,3
Grecia	Ministero Difesa	Ministero Difesa	240,0
Italia	Ministero Difesa	Ministero Difesa	100,0
Olanda	Comitato Indipendente	Aff. Sociali e del Lavoro	150,0
Norvegia	Ministero Giustizia	Ministero Giustizia	133,3
Svezia	Ministero Giustizia	Ministero del Lavoro	144,4
Spagna	Ministero Giustizia	Ministero Giustizia	150,0
Portogallo	Ministero Giustizia	Presidenza Consiglio	100,0

Fonte: Ministero Difesa, ONU (1985), Mellors e McKean (1982).

L'ultimo aspetto dei regimi europei di obiezione da esaminare è relativo allo spettro delle attività consentite in alternativa alla leva (Tab. 3). Alcuni settori di attività degli obiettori

Tab. 3 - Settori di attività del servizio civile in Europa

	Servizio non armato	Protezione civile	Sanità	Servizi sociali	Trasporti e comunicazioni	Agricoltura e foreste	Servizi alla comunità	Attività socio culturali	Paesi in via di sviluppo
Austria	X	X	X	X	X	X	X		
Belgio		X	X	X				X	X
Danimarca	X			X		X	X	X	X
Finlandia	X	X	X	X		X	X		
Francia		X	X	X		X		X	
Germania (RFD)		X	X	X	X	X	X		
Grecia	X								
Italia	X	X	X	X		X		X	X
Olanda		X	X	X	X	X	X	X	
Norvegia		X	X	X	X	X	X	X	
Svezia	X	X	X	X	X	X	X		X
Spagna	X	X	X	X			X		

Fonte: Mellors e McKean (1982)

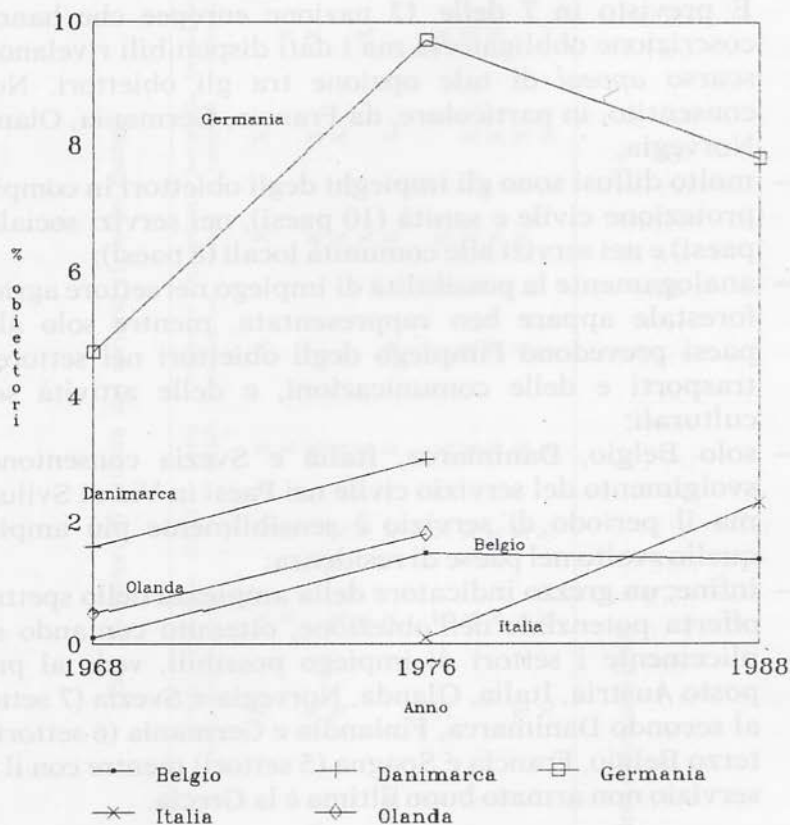
sono presenti in tutti i paesi, altri sono meno diffusi. In dettaglio:

- il servizio non armato, secondo cui gli obiettori sono arruolati nelle forze armate ma assegnati a compiti che non prevedono l'uso delle armi, non è particolarmente diffuso. È previsto in 7 delle 12 nazione europee che hanno la coscrizione obbligatoria ma i dati disponibili rivelano uno scarso *appeal* di tale opzione tra gli obiettori. Non è consentito, in particolare, da Francia, Germania, Olanda e Norvegia;
- molto diffusi sono gli impieghi degli obiettori in compiti di protezione civile e sanità (10 paesi), nei servizi sociali (11 paesi) e nei servizi alle comunità locali (8 paesi);
- analogamente la possibilità di impiego nel settore agricolo-forestale appare ben rappresentata, mentre solo alcuni paesi prevedono l'impiego degli obiettori nel settore dei trasporti e delle comunicazioni, e delle attività socio-culturali;
- solo Belgio, Danimarca, Italia e Svezia consentono lo svolgimento del servizio civile nei Paesi in Via di Sviluppo, ma il periodo di servizio è sensibilmente più ampio di quello svolto nel paese di residenza;
- infine, un grezzo indicatore della ampiezza dello spettro di offerta potenziale dell'obiezione, ottenuto contando semplicemente i settori di impiego possibili, vede al primo posto Austria, Italia, Olanda, Norvegia e Svezia (7 settori); al secondo Danimarca, Finlandia e Germania (6 settori); al terzo Belgio, Francia e Spagna (5 settori) mentre con il solo servizio non armato buon ultima è la Grecia.

## 2. LE CORRELAZIONI ISTITUZIONALI DELL'OBIEZIONE

A partire dagli anni '70 l'andamento delle domande di obiezione di coscienza in Europa ha conosciuto un sensibile aumento, pur rimanendo sempre all'interno di quote di giovani comprese tra l'1-2% ed il 10% dei coscritti.

Figura 1. Andamento dell'obiezione di coscienza in Europa, 1968 - 1988  
(% obiettori su incorporati)



Sui valori più bassi di questo campo di variazione si situano paesi come il Belgio — che passa da un numero di obiettori pari allo 0.5% dei coscritti nel 1969 all'1.5% nel 1976 per assestarsi sull'1.4% nel 1988 — la Danimarca — 1,6% nel 1968, 8.2% nel 1974, 3.0% nel 1976 — l'Olanda — 0.5% nel 1968, 1.8% nel 1976. Sensibilmente e stabilmente più alto è il numero di obiettori in Germania, che dal 5.6% dei coscritti nel 1968 sale al 12.2% nel 1972 per declinare al 7.8% nel 1988 (Fig. 1).

Questo andamento temporale dell'obiezione, che mediamente mostra un *trend* europeo in ascesa nel periodo '60-'80, risente ovviamente di molteplici fattori, tra cui certamente le mobilitazioni studentesche della fine degli anni '60, di quelle per la pace della fine degli anni '70, dell'avvio della distensione tra le due super potenze, del più ampio impatto politico di nuovi movimenti sociali.

È plausibile argomentare che la crescita quantitativa, ma anche qualitativa, del fenomeno dell'obiezione sia sensibilmente correlata a tali eventi. Vi è una ampia letteratura in questione, che consente di porre tale nesso senza dover qui ricostruire le dinamiche sociali e politiche di questi eventi e movimenti (si veda CeMISS, 1990, per una analisi del movimento pacifista e antinucleare in Italia, con una ampia bibliografia internazionale).

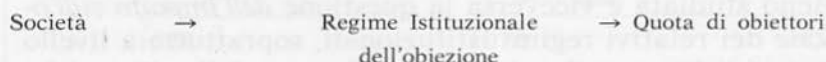
Meno studiata è viceversa la questione *dell'impatto sull'obiezione* dei relativi regimi istituzionali, soprattutto a livello comparato. Assumendo cioè una influenza delle dinamiche socio-politiche e della mobilitazione pacifista sull'opinione pubblica, soprattutto sulle più giovani componenti, le caratteristiche istituzionali dei regimi di obiezione esistenti nei vari paesi precedentemente esaminate hanno esercitato un impatto frenante od incentivante sul fenomeno dell'obiezione? In altre parole, sono le nazioni con i regimi di obiezione più aperti a conoscere un relativamente più alto numero di obiettori e, corrispettivamente, i sistemi più chiusi ad evidenziare un numero più contenuto di giovani che rifiutano il servizio militare?



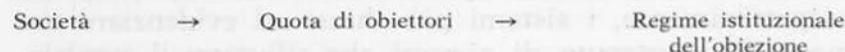
Verificare empiricamente questa domanda non è semplice. In primo luogo occorre infatti identificare almeno tre gruppi di variabili: a) la tradizione socioculturale peculiare di un paese relativamente alle forze armate, e le dinamiche dell'opinione pubblica e delle mobilitazioni pacifiste; b) la permeabilità del sistema politico alle domande della società, e la capacità e le risorse di influenza disponibili ai vari attori coinvolti (partiti, amministrazioni, parlamento) nel dar vita ad un regime di obiezione attraverso leggi e regolamenti; c) l'utilizzo delle norme dell'obiezione da parte dei giovani.

In secondo luogo occorre stabilire i nessi di causalità tra i tre gruppi di variabili e sottoporre tali nessi a verifica empirica. Le ipotesi sono infatti più d'una:

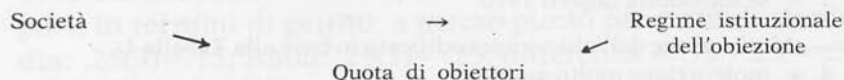
- una prima è quella che postula nel regime d'obiezione in vigore il risultato, o per meglio dire la traduzione legislativa e regolamentare, delle domande della popolazione in quanto espresse dalla tradizione socioculturale e dall'azione dei rilevanti gruppi di pressione (movimenti pacifisti, partiti, amministrazione della difesa, ecc.). A sua volta il regime di obiezione, più o meno restrittivo o liberale, influenza la quota di giovani che si avvale del diritto di obiezione. Graficamente questa prima ipotesi può essere espressa come segue:



- una seconda fa dipendere direttamente l'ampiezza dell'obiezione dalle dinamiche dell'opinione pubblica e della mobilitazione giovanile. È quindi la pressione di una ipotizzata crescente obiezione a determinare il relativo regime istituzionale. La rappresentazione grafica di questa seconda ipotesi è la seguente:



- una terza ipotesi vede le dinamiche sociali influenzare insieme il regime di obiezione e la domanda di obiezione, accanto ad un effetto autonomo del regime di obiezione sul gettito di obiettori. Graficamente:



Occorre infine disporre di indicatori validi per i tre *set* di variabili per l'insieme dei paesi rilevanti per un ampio arco di tempo, in modo da poter associare una analisi statistica temporale di ciascun paese con una analisi comparata per l'insieme dei paesi (*pooled cross section time series analysis*). Mentre per il caso italiano un tentativo di analisi temporale che valuti l'impatto del regime istituzionale e dell'opinione pubblica sul gettito dell'obiezione sarà svolto successivamente, sul piano comparato non è attualmente disponibile a chi scrive una così ampia matrice di dati validi, per cui occorre modificare il disegno della ricerca.

L'analisi condotta sottopone quindi a verifica una versione ridotta della terza ipotesi, valutando le correlazioni tra regime istituzionale e gettito dell'obiezione per alcuni paesi europei in un disegno di *comparazione statica*, con l'avvertenza che, dal momento che non abbiamo disponibili indicatori sulle dinamiche sociali e dell'opinione pubblica, si corre il rischio di analizzare delle correlazioni "spurie", non controllate cioè per l'influenza su entrambe delle variabili sociali.

Il gettito di obiettori nel 1976 e nel 1988, che presenta un valore medio europeo rispettivamente del 3,1% e del 2,6% dei coscritti, è stato quindi correlato (utilizzando il coefficiente di regressione lineare) con alcune variabili costruite a partire dalle caratteristiche dei sistemi nazionali di obiezione descritti precedentemente. Dal momento che le variabili descrittive sono tra loro correlate non è stato possibile inserirle insieme in una equazione di regressione multipla (Lewis-Beck, 1980). È stata quindi stimata una equazione per ciascuna variabile indipendente. Le variabili sono definite come segue:

— Anno del riconoscimento dell'obiezione di coscienza, cui è stata attribuito il valore:

3 = se la legge è stata introdotta prima del 1945,

2 = se introdotta tra il 1945 ed il 1970,

1 = se introdotta dopo il 1970.

— Motivazione dell'obiezione, codificata in base alla Tabella 1:

4 = motivazione molto ampia,

3 = motivazione ampia,

2 = motivazione limitata,

1 = motivazione ristretta.

— Disponibilità informazioni sull'obiezione ai coscritti, codificata in base alla Tabella 1:

4 = informazione istituzionale,

3 = informazione libera,

2 = informazione limitata,

1 = informazione ristretta.

— Durata del servizio alternativo alla leva, espresso come percentuale di quello di leva (Tab. 2).

— Ampiezza delle alternative alla leva, misurata dal numero dei settori possibili di impiego del servizio civile, con un valore minimo di 1 ed uno massimo di 7 (Tab. 3).

Le ipotesi da sottoporre a verifica sono le seguenti:

H1: una più ampia tradizione di istituzionalizzazione dell'obiezione di coscienza, misurata dal periodo del riconoscimento, è associata ad un maggior esercizio dell'obiezione.

H2: più ampio è lo spettro di motivazioni che consente l'obiezione, più ampio è il numero di giovani che obiettano.

H3: la disponibilità di informazione sull'obiezione è positivamente associata all'esercizio dell'opzione di obiezione.

H4: la maggior durata del servizio alternativo rispetto alla leva deprime il ricorso all'obiezione.

H5: una più ampia offerta di settori di impiego dell'obiettoe è associata ad un maggior esercizio dell'obiezione.

Le correlazioni tra gettito dell'obiezione e gli indicatori del regime di obiezione appaiono nella Tabella 4. Essa consente alcuni interessanti riflessioni.

Anzitutto viene confermata l'ipotesi che la tradizione di



obiezione in un paese influisca sul suo esercizio. Questo impatto si presenta tuttavia differenziato nei due periodi esaminati. Mentre infatti nel 1976 la differenza tra un paese, come la Finlandia, che ha introdotto l'obiezione prima del 1945 ed uno, come l'Italia, che l'ha introdotta dopo il 1970 è pari, in termini di gettito, a mezzo punto percentuale (Finlandia:  $.25(3) = .75$ ; Italia:  $.25(1) = .25$ ; differenza =  $.75 - .25 = .50$ ), nel 1988 tale differenza sale a 1.7% in più del gettito di obiettori della Finlandia rispetto all'Italia. Fermo restando che la più forte associazione tra istituzionalizzazione del regime di obiezione e gettito di obiettori nel 1988 rispetto al 1976 possa essere spuria, dovuta cioè all'influenza di terze variabili non controllate, l'ipotesi di un impatto "cumulativo" dell'istituzionalizzazione del regime di obiezione sul suo esercizio, in termini ad esempio di socializzazione ed apprendimento istituzionale, non appare falsificata.

Anche l'ipotesi di una relazione tra l'ampiezza delle motivazioni e delle modalità di esercizio del diritto di obiezione, ed il gettito di obiettori appare verificata. Il passaggio da un regime limitato ad uno ampio è infatti associato, mediamente, ad un incremento di 1.3% del gettito degli obiettori nel 1976, impatto che si raddoppia (2.6%) nel 1988.

Non è viceversa confermata l'ipotesi che la disponibilità di informazione sull'obiezione (istituzionale, libera, ristretta) contribuisca sensibilmente al suo esercizio. La relazione è infatti negativa nel 1976 (-2.5, dovuta per lo più al fatto che un paese con un alto tasso di obiezione, come la Germania, presenti un regime informativo limitato) e, seppur positiva, alquanto tenue nel 1988 (.11).

La durata del servizio civile esercita un impatto, negativo, come ipotizzato. I valori bassi dei coefficienti di regressione (rispettivamente -.02 nel 1976 e -.04 nel 1988) non debbono infatti trarre in inganno. Essi si riferiscono all'impatto sul gettito di obiettori di una variazione percentuale unitaria nella durata del servizio civile rispetto a quello di leva tra un paese e l'altro. Quindi una durata del servizio civile superiore



del 10% a quello di leva comporta mediamente, nel 1976, una diminuzione del gettito di obiettori pari a 0,2 punti percentuali; analogamente, una durata superiore del 50% rispetto alla leva è associata, mediamente, ad una diminuzione del gettito di obiettori di un punto percentuale.

Ad esemplificazione concreta dell'impatto della durata del servizio alternativo sul gettito di obiezione nel 1988 prendiamo la Finlandia ed il Belgio e moltiplichiamo le rispettive durate per il coefficiente di regressione; Finlandia:  $-0,4 (109) = -4,4$ ; Belgio:  $-0,4 (150) = -6,0$ . La differenza di una durata pari al 9% in più della leva (Finlandia) rispetto al 50% in più (Belgio) è data dalla differenza (in valore assoluto) dei due coefficienti di regressione moltiplicati per le durate: 1,6%. Confrontando il gettito belga degli obiettori (1,4%) e quello finlandese (3,0%) osserviamo una differenza di 1,6 punti percentuali, che corrisponde quindi all'impatto negativo stimato della durata del servizio alternativo tra i due paesi sul rispettivo gettito di leva.

Infine l'ampiezza delle opzioni alla leva, delle possibilità cioè di impiego degli obiettori in più settori di attività, presenta una diversa influenza nei due periodi considerati. Mentre nel 1976 deprime il gettito degli obiettori, nel 1988 lo amplia. La diversità dei risultati, per i quali non è evidente una spiegazione sia in termini statistici che sostanziali, lascia indeterminato l'impatto di questa caratteristica dei regimi di obiezione sul gettito di leva.

In conclusione appare confermata l'ipotesi generale che le caratteristiche dei regimi di obiezione influenzino, complessivamente, l'andamento delle domande di obiezione al servizio militare in Europa. In particolare, la tradizione di istituzionalizzazione dell'obiezione di un paese, l'ampiezza delle motivazioni, la (minore) durata del servizio alternativo influiscono positivamente (aumentandolo) sul gettito dell'obiezione. Viceversa, la disponibilità dell'informazione ai coscritti e l'ampiezza dei settori di impiego degli obiettori non sembrano esercitare un chiaro impatto.

Tab. 4 — Relazione\* tra il numero delle domande di obiezione (espresso come percentuali sugli incorporati) ed alcuni indicatori del regime di obiezione\*\*.

	1976	1988
Anno del riconoscimento	.25 ( .06)	.83 ( .23)
Motivazioni dell'obiezione	1.3 ( .32)	2.6 ( .50)
Disponibilità informazione	-2.5 (-.56)	.11 ( .03)
Durata del servizio alternativo alla leva	-.02 (-.21)	-.04 (-.52)
Ampiezza delle opzioni alla leva	-.25 (-.08)	1.4 ( .43)

\* Coefficiente di regressione, indica la variazione percentuale delle domande di obiezione tra i Paesi associata ad una variazione unitaria delle variabili indipendenti; in parentesi il coefficiente di correlazione lineare (Pearson).

\*\* Paesi considerati: Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Germania (RFG), Italia, Olanda, Spagna, Svezia.

Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Difesa, ONU (1975), Mellors e McKean (1982), Silenzi, 1990.

Ovviamente questi risultati, per quanto significativi, non sono sufficienti a verificare l'attendibilità o meno dei tre modelli esplicativi precedentemente avanzati, obiettivo da raggiungere attraverso una analisi comparata e diacronica più ampia di quella realizzata. Non consentono cioè di rispondere alla domanda se un crescente ricorso all'obiezione sia determinato da fattori sociali propri di ciascun paese, oppure da una minore o maggiore permissività dei regimi di obiezione, ne' tantomeno se questo (il regime dell'obiezione) dipenda da quelle (le dinamiche sociali). I risultati presentati, tuttavia, consentono di affermare con sufficiente sicurezza che alcune caratteristiche istituzionali dei regimi di obiezione realizzati in Europa determinano un *set* di offerta che influisce significativamente sulla domanda di obiezione di coscienza al servizio militare.

## II. OBIEZIONE DI COSCIENZA E VALORI IN ITALIA

### 1. VALORI E PARTECIPAZIONE POLITICA

Qualsiasi sia la prospettiva di indagine prescelta, l'obiezione di coscienza appare come una scelta profondamente ancorata nel mondo dei valori. È ben vero che, a livello empirico, si registrano molte scelte di obiezione dettate dal mero desiderio di evitare un faticoso (o noioso) servizio militare, in cui la prospettiva valoriale è assente; tuttavia, a livello analitico l'obiezione trova i suoi fondamenti nelle categorie dei valori. Per questo, sembra opportuno dedicare qualche riflessione alla dinamica dei valori (e in particolare a quelli dei giovani), al fine di controllare l'ipotesi che può essere così formulata: è in corso un'evoluzione valoriale, particolarmente concentrata nei giovani, che porta le società avanzate verso preferenze orientate alle dimensioni di senso, di auto-espressione, di realizzazione individuale, di esigenze "post-materialistiche"; questo orientamento trasforma i rapporti con il sistema socio-politico, i caratteri stessi della partecipazione politica, le percezioni dei propri diritti e, di conseguenza, i rapporti di autorità e legittimità dello stato.

Per argomentare questa ipotesi occorre tuttavia percorrere qualche passo indietro, e riassumere brevemente i risultati di alcune ricerche sociologiche e politologiche sul tema. Studi e ricerche condotti negli anni '60 (McClosky, 1968; Lipset, 1960; Deutsch, 1961) delinearono la probabile evoluzione del comportamento politico delle società occidentali. Questa avrebbe implicato un ampliamento della partecipazione politica, a causa dell'innalzarsi dei livelli di reddito ed istruzione derivanti dallo sviluppo economico delle società industriali, e dell'espansione e consolidamento delle politiche di *welfare*. Inoltre, l'aumento della partecipazione si sarebbe accompagnato ad un affievolimento del conflitto di classe e dei legami ideologici e di identificazione con i tradizionali partiti, a causa



del superamento delle fratture sociali su cui i partiti di massa erano nati e sviluppati. La lotta politica democratica tra i gruppi sociali sarebbe quindi continuata, ma senza la polarizzazione ideologica e gli aspri conflitti degli anni precedenti.

La storia politica degli anni '70 e '80, contrassegnata da un arresto dello sviluppo delle economie occidentali, dal parziale esaurimento delle politiche keynesiane, dall'esplosione della "complessità sociale" hanno tuttavia solo in parte confermato quelle ottimistiche visioni. L'innalzamento dei livelli di istruzione e del reddito, la "mobilitazione conoscitiva" nella terminologia di Inglehart (1977), non si è infatti automaticamente tradotto in un ampliamento della partecipazione politica convenzionale. Al contrario, si è osservata una sua contrazione (il *turnout* elettorale sembra progressivamente declinare; Crewe, 1981), mentre la fiducia delle popolazioni occidentali per le istituzioni politiche e di governo è stata sistematicamente erosa dalla difficoltà dei governi ad offrire risposte efficaci ai nuovi problemi della crisi nello sviluppo (Inglehart, 1977; Dalton, 1988). Invece di una maggiore, qualitativamente migliore ed attenta, partecipazione convenzionale, gli anni '70 ed '80 hanno conosciuto una esplosione di forme di partecipazione non convenzionale e di protesta, portatrici di domande qualitativamente nuove: dai problemi dell'ambiente a quelli della pace (Pasquino, 1983; Isernia, 1983; CeMISS, 1990).

Il soddisfacimento dei bisogni materiali, di base, non ha quindi eliminato il conflitto sociale, ma lo ha solo "spostato" su un piano qualitativamente superiore e sul quale è più difficile operare mediazioni. Secondo la nota tesi di Inglehart (1977, 1990), ciò è in relazione ad una profonda trasformazione nelle priorità di valori delle società occidentali: "da un orientamento predominante in senso materialistico ad uno sempre più postmaterialistico; dall'enfasi sulla sicurezza fisica ed economica che dominava ogni cosa, verso una crescente enfasi sul senso di appartenenza, sull'autorealizzazione e sul soddisfacimento intellettuale ed estetico" (Inglehart, 1977: 10). Secondo questo autore il cambiamento di



valori, accompagnato da un aumento della quota della popolazione con una capacità di partecipazione politica diretta (una aumentata capacità cognitiva dovuta alla mobilitazione conoscitiva), ha importanti conseguenze sulle caratteristiche della stessa partecipazione politica.

Cambia anzitutto la base della politica: non è più la lotta di classe la prevalente questione politica; emergono infatti *issues* relativi allo stile di vita, all'ambiente, al benessere psicologico. Si trasforma inoltre lo stile della partecipazione politica, con una attenuazione della mobilitazione diretta dalle elites (attraverso le tradizionali identificazioni partitiche ed i relativi canali organizzativi) ed un aumento di dinamiche aggregazioni sociopolitiche sulla base di domande circoscritte non facilmente assimilabili dai sistemi politico valoriali tradizionali. Infine, paradossalmente, all'incremento della capacità politica individuale, si contrappone il declino della legittimità e della fiducia nello stato nazionale, con l'emergere di sentimenti di coesione sovranazionali, da una parte, e subnazionali (locali), dall'altra.

In sintesi, quindi, le trasformazioni dello stile, delle modalità e dei contenuti della partecipazione politica delineate da Inglehart, e successivamente anche da Barnes, Kaase ed altri (1979), presentano punti di contatto accanto a palesi difformità con la evoluzione delineata dai ricercatori degli anni '60. I punti di contatto ineriscono il declino del conflitto di classe, l'attenuazione delle identificazioni partitiche e l'aumento delle capacità politiche delle masse. Le difformità emergono invece nettamente relativamente alla dimensione o funzione integrativa della partecipazione politica, la scomparsa del conflitto sociale, l'espansione della legittimità dei governi democratici. Cambia quindi la partecipazione convenzionale: la mobilitazione conoscitiva, di per sé promotrice di partecipazione, viene controbilanciata dal calo di polarizzazione conflittuale delle società occidentali, dove i tradizionali attori politici collettivi hanno difficoltà, per ragioni oggettive e soggettive, a sostituire le tradizionali fratture di classe, fonte di antica identificazione e solidarietà collettiva (Lipset e

Rokkan, 1967), con nuove forme di aggregazioni, e di organizzazione, sulla base di valori postmaterialistici.

Assume quindi importanza la partecipazione non convenzionale, propria dei movimenti non istituzionali degli anni '70 e '80, che si contrappongono ai canali tradizionali di aggregazione e trasmissione della domanda politica. Mentre la partecipazione tradizionale ha una funzione apertamente integrativa nel sistema politico istituzionale, la partecipazione non convenzionale esprime una accettazione solo parziale del sistema e delle sue priorità di valore. Spesso infatti, ma non esclusivamente, i contenuti e le domande espresse dai movimenti non sono negoziabili, e si configurano come un fine ultimo, un progetto etico che crea identità e identificazione in chi partecipa (Alberoni, 1981). Ciò non significa che l'azione politica diretta, e la protesta, assuma necessariamente caratteri antiregime. Al contrario, la ricerca empirica ha rilevato una positiva correlazione, a livello individuale, tra il potenziale di protesta di un cittadino e la partecipazione convenzionale (Barnes e Kaase, 1979). Protesta e partecipazione convenzionale fanno cioè parte di un "repertorio di comportamento" del cittadino con una predisposizione alla partecipazione. Entrambe le forme, cioè, appartengono alla medesima sfera politica, e precisamente all'attività politica con finalità di evoluzione sociale piuttosto che di controllo sociale. La partecipazione non istituzionale, e spesso conflittuale, riflette quindi una condizione per cui nuove fratture, derivanti dall'emergere di nuove priorità di valore, non sono state ancora adeguatamente riconosciute, e quindi non cooptate nel regolare processo di mediazione istituzionale. Inoltre, è proprio la mancanza di efficaci risposte istituzionali alle nuove domande che "innesca" l'utilizzo di tecniche politiche di azione non convenzionale.

Se quindi l'espressione "valori post-materialisti" è ormai entrata nel linguaggio giornalistico e in una buona parte dell'opinione pubblica, come si è visto, all'interno della scienza politica, questa ha una dimensione concettuale molto precisa, definita dagli influenti lavori di Ronald Inglehart

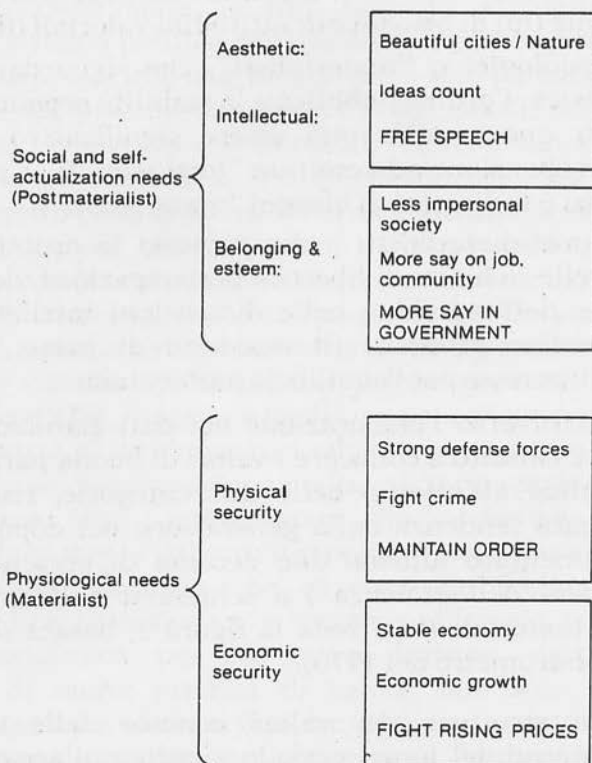
sulla "rivoluzione silenziosa" e sui "cambiamenti culturali nella società industriale avanzata" (sono i titoli dei due principali studi di Inglehart: 1977 e 1990). Utilizzando sondaggi sull'opinione pubblica delle democrazie avanzate (in particolare i sondaggi "Eurobarometro", ripetuti sistematicamente su incarico della Cee), Inglehart ha proposto una distinzione fra due tipi di bisogni e di attitudini valoriali (fig. 2):

- fisiologici o "materialisti", che riguardano la sicurezza fisica, l'ordine pubblico e la stabilità economica (tra l'altro, in questa sede può essere significativo notare che la propensione ad accettare "forti eserciti" è considerata uno dei 6 indicatori di bisogni "materialisti");
- "post-materialisti", che coprono le aree dell'auto-stima, delle richieste di libertà e partecipazione, della realizzazione dell'individuo nelle dimensioni intellettuali, sociali e perfino estetiche (il desiderio di avere "belle città" e l'interesse per l'equilibrio ambientale).

Attraverso l'elaborazione dei dati Eurobarometro, Inglehart è riuscito a collocare i valori di buona parte dell'opinione pubblica all'interno delle due categorie, riscontrando una marcata tendenza della generazione del dopoguerra (che ha sperimentato almeno due decenni di crescita economica e "società dell'affluenza") a schierarsi dalla parte dei valori post-materialisti (si veda la figura 3, basata sulle rivelazioni Eurobarometro del 1970).

La struttura dei valori conosce delle variazioni solo all'interno del lungo periodo e pertanto, accanto alle analisi sincroniche come quella proposta dalla fig. 3, sono necessarie analisi diacroniche, capaci di mostrare i cambiamenti nel corso del tempo. Per questo motivo, Inglehart (1990, 83-99) ha effettuato uno studio accurato delle priorità valoriali delle diverse classi di età (*cohort analysis*), riferito al periodo 1970-1988. I principali risultati dello studio sono illustrati nella figura 4, che indica il profilo di evoluzione dei valori delle varie generazioni (la figura misura su un asse gli anni dal

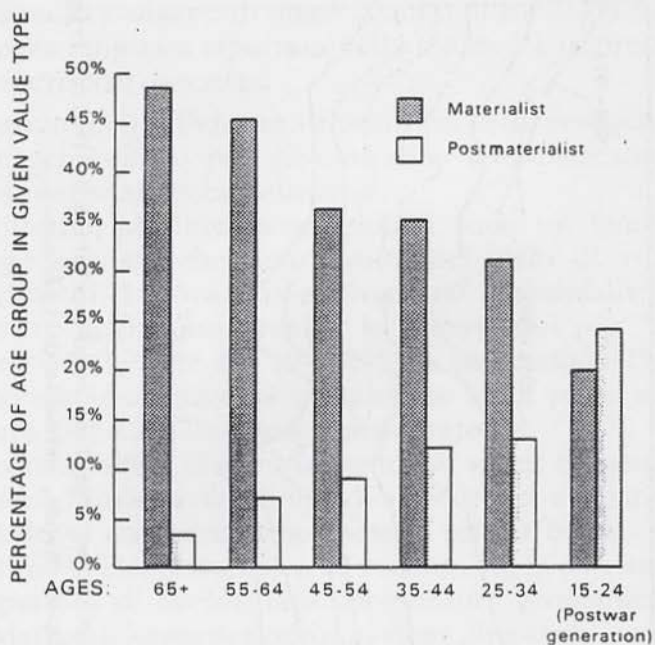
Fig. 2 - Dal materialismo al post-materialismo i dodici items di Inglehart  
e la scala dei bisogni misurati dagli items



Fonte: R. Inglehart "Culture Shift ...", 1990

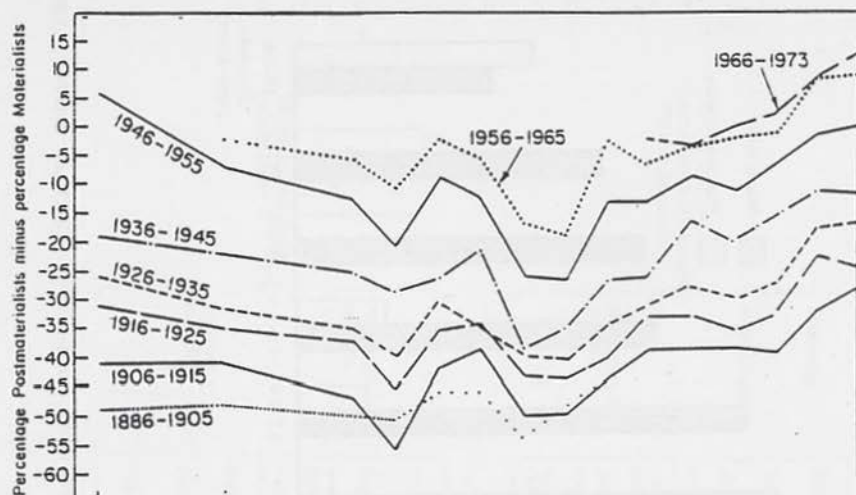


Fig. 3 - Valori per classi di età (UK, FR, RFT, IT, B, NL), 1970



Fonte: Eurobarometro e R. Inglehart: "Culture Shift", 1990

Fig. 4 - Priorità valoriali di otto generazioni. Andamento nel tempo (1970/1988) della differenza fra post-materialisti e materialisti



Nota: i valori sono calcolati su campione rappresentativo in Italia, Francia, Gran Bretagna, Belgio, Olanda, Germania Occidentale.

Fonte: R. Inglehart "Culture Shift" (basato su dati eurobarometro e ICPSR Archive), 1990

1970 al 1988 e sull'altro la differenza percentuale fra valori post-materialisti e valori materialisti; le varie linee congiungono i punti della dinamica valoriale delle varie classi di età). La figura si riferisce a 6 paesi europei, Italia inclusa. In buona sostanza, è come se Inglehart (grazie ad alcune proprietà statistiche del campione) avesse osservato la medesima generazione nello svolgersi di quasi 20 anni di sondaggi sui valori. L'evidenza empirica riportata nella figura 5 è impressionante e può essere così descritta:

- esistono forti differenze valoriali fra le diverse generazioni e le generazioni più giovani sono sistematicamente più post-materialistiche delle altre;
- i differenziali inter-generazionali sono un fenomeno di lungo periodo che non risente del ciclo di vita: detto altrimenti, i giovani non diventano "materialisti" con il passare degli anni. Infatti, le generazioni più "recenti", come quelle nate nel 1946-1955 o nel periodo 1956-1965, sono sistematicamente posizionate nella parte alta della figura, per tutto il periodo considerato;
- di conseguenza, il cambiamento dei valori è essenzialmente una funzione dell'anno di nascita ed è relativamente stabile (vi sono alcuni spostamenti verso il basso, cioè verso i valori di sicurezza fisica ed economica, in corrispondenza di periodi di accidentata congiuntura economica, ma la tendenza di lungo periodo non viene alterata);
- nel lungo periodo, le società avanzate si sono spostate verso gli orientamenti post-materialisti: le classi di età più legate ai valori di sicurezza fisica ed economica escono progressivamente dalla scena e si presentano nuove generazioni, sempre più post-materialistiche (si veda la traiettoria della classe nata nel periodo 1966-1973).

L'Italia non fa eccezione alle tendenze individuate per gli altri paesi europei. Considerando i sondaggi Eurobarometro dal 1970 al 1986, ad esempio, nelle generazioni nate prima della fine della II guerra mondiale i valori post-materialisti sono presenti solo fra il 3% e l'8% del campione; nella

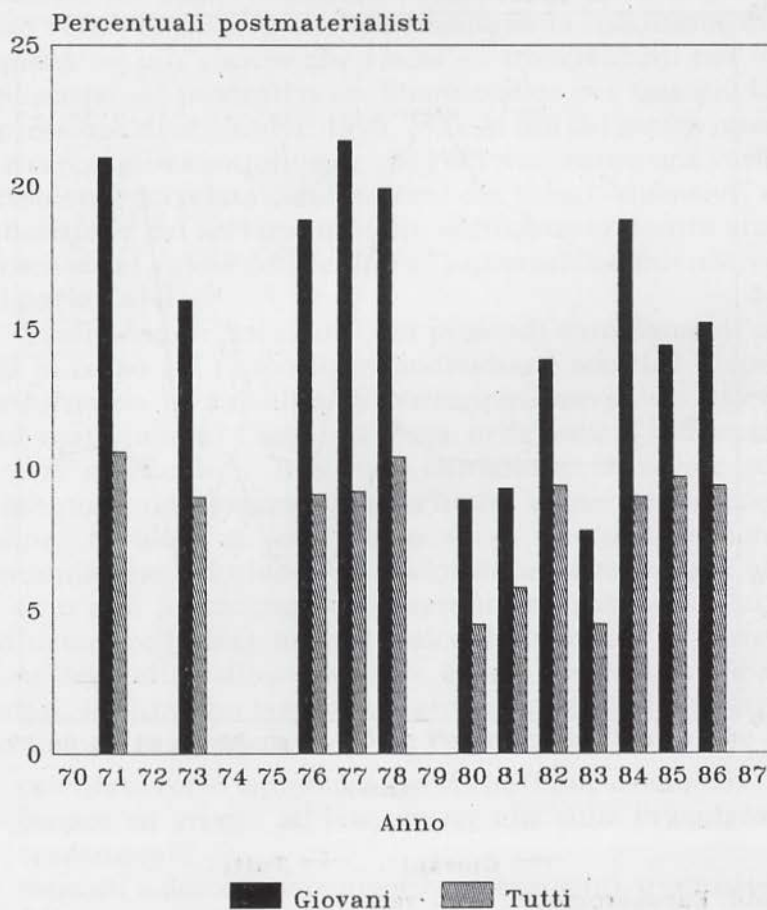
generazione nata nel decennio 1946-1955 la percentuale sale al 13% e in quella del decennio 1956/1965 si arriva al 14%. Correlativamente, tra gli intervistati italiani i valori materialisti scendono da più della metà del campione (per le generazioni nate prima del 1935) al 30% per le classi di età 1956/1965. Complessivamente, quindi, nel periodo considerato la percentuale di giovani (con età compresa tra i 18 ed i 25 anni) con orientamento post-materialista è presente in proporzione circa doppia rispetto all'insieme della popolazione (Fig. 5). È questo rapporto, pur nell'andamento ciclico che risente evidentemente delle fluttuazioni economiche (nel periodo di alta inflazione e contenuto sviluppo economico del paese compreso tra il 1970 ed il 1983) rimane costante a partire dal 1970, come evidenzia la simmetria delle curve presentate nella Figura 6.

Qualche dubbio sulle tesi di Inglehart può essere suggerito dall'indagine IARD sui giovani italiani degli anni '80 (Cavalli, De Lillo: 1988). Per lo IARD, infatti, tra i giovani italiani si riscontra "un forte bisogno di ordine e sicurezza economica" e i valori post-materialisti stentano ad affermarsi come valori dominanti. Ad ogni modo, la ricerca IARD non copre un arco di tempo simile a quello considerato da Inglehart (per così dire, lo IARD ha scattato una fotografia, mentre Inglehart ha filmato le varie generazioni per 20 anni) e un errore tecnico nella formulazione della domanda (riconosciuto dagli stessi autori del rapporto IARD) non consente un confronto puntuale fra le due indagini.

Infine, sembra opportuno accennare ai sondaggi Eurisko: infatti un potente strumento di ricognizione dei valori degli italiani è offerto dall'indagine psicografica nazionale "Sinottica", con cui Eurisko tasta il polso dell'opinione pubblica su 64 voci riferite ai valori. Nel 1989, su 5.000 intervistati per Sinottica, Eurisko ha riscontrato che la pace tra i popoli è al 7° posto (il 67,6% lo ritiene un valore importantissimo) e il 41,2% degli italiani ritiene "importantissimo" spendere di meno per gli armamenti (Calvi: 1990, 263). Calvi, analizzando i risultati di elaborazioni su Sinottica, ha rilevato che i valori rappresentano "lo statuto dell'esperienza desiderabile di vita, personale

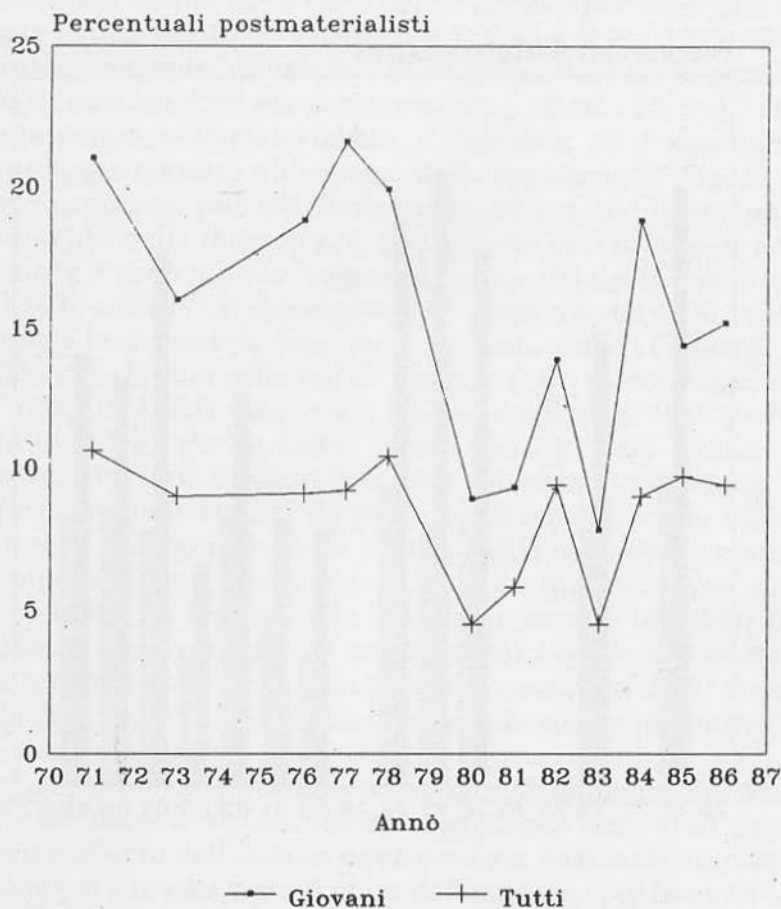


Fig.5 Postmaterialismo e classi di eta'



Fonte: Eurobarometro, anni vari

Fig.6. Evoluzione del postmaterialismo



Fonte: Eurobarometro, anni vari

e sociale, elaborato a fronte dell'esperienza reale". Pertanto Calvi divide gli italiani in due gruppi, affermando che: "...siamo autorizzati a pensare che le persone più esposte ai rischi personali e sociali trovino nei valori prescrittivi e difensivi un codice naturale rassicurante e necessario. Per altro verso, le persone che sperimentano la condizione di vita opposta — più risorse che rischi — troverebbero nei valori esplorativi ed innovativi un libero codice per una più libera espressione di sé" (Calvi: 1990, 253). Ai fini del nostro interesse di ricerca, giova sottolineare che l'età avanzata è una variabile fortemente correlata con l'insieme dei valori "difensivi" e che l'abolizione del servizio militare obbligatorio rientra statisticamente nei valori della cultura "esplorativa e innovativa" di cui parla Calvi.

Quali sono le "ricadute" dei profondi cambiamenti culturali in corso sul rapporto fra individuo e società? E come si trasformano le modalità di partecipazione di un individuo post-materialista? Come si è visto, nelle società industriali — in cui si alzano i livelli di istruzione, le norme sociali consentono una maggiore opportunità di partecipazione alle donne, i valori si indirizzano verso l'auto-espressione — diminuiscono le forme di partecipazione "diretta dalle élites" (il voto e la partecipazione governata da partiti, sindacati e istituzioni religiose), mentre cresce il potenziale di partecipazione tesa alla "direzione delle élites" (Inglehart: 1988). In sintesi, il cittadino post-materialista è disponibile a forme di partecipazione (Inglehart: 1988; Fabbrini: 1990):

- orientate verso tematiche specifiche (issue-oriented);
- basate su gruppi ad-hoc, invece che sulle organizzazioni tradizionali;
- miranti a determinare precisi cambiamenti, piuttosto che a sostenere genericamente i propri rappresentanti.

In questo scenario, i gruppi di età più giovani e meglio istruiti hanno un elevato interesse alla discussione politica e sono disponibili a coinvolgersi in organizzazioni diverse da quelle tradizionali. Una tendenza di questo tipo è riscontrabile

a partire da due estese indagini condotte nel 1982 e nel 1987 per conto della Cee su campioni statisticamente rappresentativi dei giovani europei (Commissioni delle Comunità Europee: 1988). In particolare, la tabella 5 sembra suggerire la presenza di una marcata propensione a mobilitarsi per i temi della "pace mondiale", dei diritti umani e dell'ambiente (tutti temi che indicano una sensibilità post-materialista), mentre fra i giovani europei è molto modesto il potenziale di mobilitazione per la difesa della patria (solo il 18% "farebbe qualcosa" per raggiungere questo obiettivo).

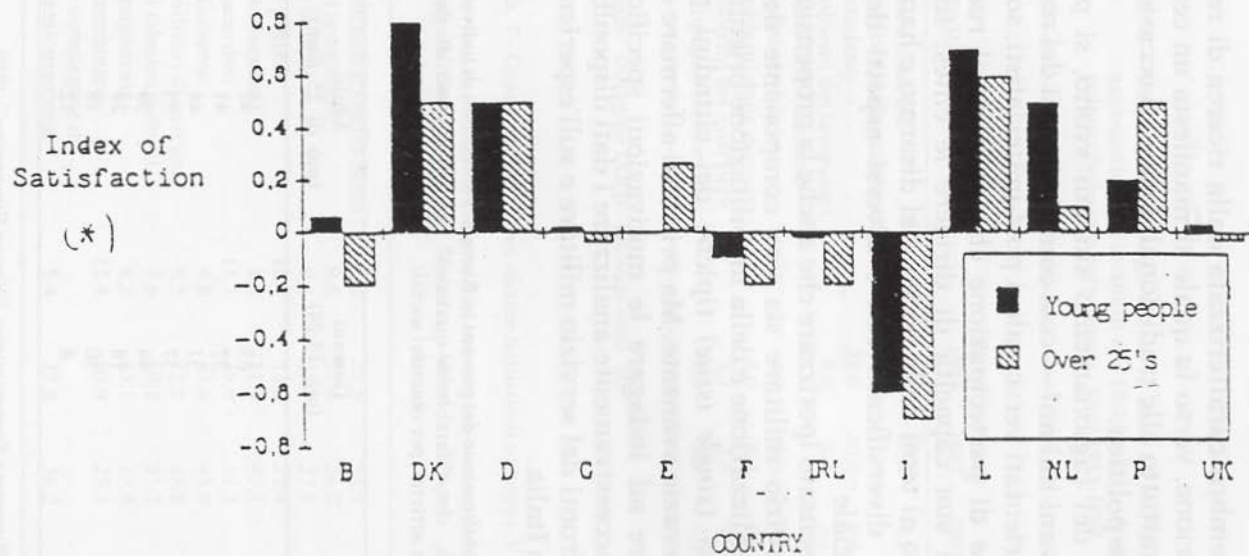
Con specifico riferimento al caso italiano, le indagini IARD sui giovani (realizzate nel 1983 e nel 1987) indicano una tendenza verso l'innalzamento dei livelli di partecipazione dei giovani. Nel 1987, circa un giovane su cinque ha partecipato ad attività associative legate ai temi della pace e del disarmo (tab. 6).

Accanto alla partecipazione, gli indicatori di fiducia sono un importante strumento di rilevazione e misura del rapporto fra cittadino (nel nostro caso, i giovani), società ed istituzioni. I dati disponibili (IARD, 1987) mostrano una accentuata variabilità degli indicatori. I giovani non sembrano accordare fiducia ai funzionari dello Stato, ai sindacalisti, agli uomini politici e al governo. All'estremo opposto, gli intervistati esprimono un livello abbastanza elevato di fiducia verso gli insegnanti, la polizia e i carabinieri (tab. 7).

In questo quadro, i militari di carriera si trovano posizionati verso il basso della "scala" della fiducia: il 56% ritiene che i militari non meritino fiducia e solo il 6,5% esprime "molta fiducia" nei loro confronti. Ma questa variabilità di atteggiamenti (a seconda delle istituzioni considerate) si conferma anche in rapporto ad altri indicatori: ad esempio, i giovani italiani sono, a livello europeo, meno soddisfatti per il funzionamento della democrazia (Fig. 7), ma il 33% è comunque convinto che "ogni cittadino può influenzare le decisioni di chi governa" (IARD, 1987). Il rapporto giovani-istituzioni può quindi essere così descritto: fiducia e partecipazione seguono una logica che non si presenta ancorata su un atteggiamento di



Fig. 7 - Livelli di soddisfazione per il funzionamento della democrazia



(\*) Indice così calcolato:

- 2: del tutto insoddisfatto;
- 1: abbastanza insoddisfatto;
- + 1: abbastanza soddisfatto;
- + 2: del tutto soddisfatto.

Fonte: Commissione delle Comunità Europee, "Young Europeans" 1987

rifiuto; piuttosto sembra caratterizzata dalla ricerca di reciprocità con l'istituzione, verso la quale si manifesta un certo disagio rivolto soprattutto alle tradizionali forme ed occasioni della partecipazione politica.

Tirando le fila del ragionamento sin qui svolto, si può affermare che i giovani italiani — così come i giovani del resto d'Europa — sono orientati verso valori post-materialisti, sono disponibili a forme di partecipazione che esaltano il ruolo dell'individuo e la sua capacità di dirigere le élites, sono mobilitabili intorno ai temi della pace e del disarmo e hanno un rapporto assai diversificato con i diversi aspetti della "organizzazione sociale".

Sembra quindi sensato ipotizzare che anche la propensione all'obiezione al servizio militare sia una componente della domanda di auto-realizzazione e della mobilitazione orientata a obiettivi specifici (*single issue*) tipiche dei cittadini più giovani delle democrazie avanzate. Ma prima di affermare ciò è opportuno andare ad indagare le motivazioni specifiche della obiezione e successivamente analizzare i dati disponibili sul disagio nei confronti del servizio militare e sull'esperienza del servizio civile in Italia.

Tab. 5- Il potenziale di mobilitazione dei giovani in Europa. Percentuali di individui, per classi di età, che, "farebbero qualcosa", anche a costo di dover abbandonare altre attività, per obiettivi sociali.

Obiettivi	Giovani (età 15-24)	Adulti (più di 25 anni)
Pace mondiale	65	47
Lotta contro la povertà	37	41
Diritti umani	51	44
Protezione dell'ambiente	37	35
Libertà dell'individuo	44	39
Difesa della patria	18	24
Credo religioso	10	18
Unificazione dell'Europa	8	12

Fonte: Commission of the European Communities, "Young Europeans", 1988.

Tab. 6 - Partecipazione negli ultimi 12 mesi ad attività riguardanti alcuni temi di aggregazione. Giovani di età 15-24 anni — Valori percentuali sul totale di coloro che hanno partecipato - Anni 1983-1987.

Attività associative	Ha partecipato		Ha partecipato			
	1983	1987	1-2 volte		più di 2 volte	
	1983	1987	1983	1987	1983	1987
Pace e disarmo	13,5	19,8	8,9	14,7	4,5	5,2
Problemi della scuola e degli studenti	22,0	30,4	9,6	15,7	12,4	14,7
Problemi dei lavoratori	8,0	8,5	3,7	5,8	4,2	2,8
Difesa dell'ambiente e del territorio	4,9	10,0	3,2	7,5	1,7	2,5
Problemi delle donne	4,0	3,2	2,3	2,8	1,5	0,5
Problemi del quartiere	3,2	2,8	1,9	2,3	1,3	0,6
Campagne elettorali	3,5	2,9	2,2	2,1	1,3	0,8

Fonte: indagine IARD - Giovani anni '80

Tab. 7 - Grado di fiducia per alcune istituzioni o gruppi. Valori percentuali, Anno 1987

Soggetti/Gruppi	Molto	Abba- stanza	Poco	Per niente	Non so	Tot.
I funzionari dello Stato	2,2	25,6	51,1	18,1	3,2	100
Gli insegnanti	9,6	57,1	26,7	6,0	0,7	100
Le banche	9,1	53,7	27,5	5,8	4,0	100
La polizia	18,4	53,0	21,4	6,2	1,1	100
I sindacalisti	2,3	21,9	49,7	20,6	5,6	100
I sacerdoti	11,1	39,0	31,1	17,4	1,6	100
Il Governo	4,8	33,6	43,6	15,8	2,3	100
I militari di carriera	6,5	32,7	33,8	21,9	5,3	100
Gli uomini politici	1,6	10,1	51,3	25,6	2,5	100
I magistrati	8,2	43,1	33,8	11,2	3,9	100
I carabinieri	13,4	50,9	25,3	8,8	1,7	100
Le compagnie di assicurazione	5,4	37,8	36,2	15,0	5,7	100

Fonte: Indagine IARD - Giovani anni '80

## 2. MOTIVAZIONI ED OPINIONI DEI GIOVANI SULL'OBBIEZIONE DI COSCIENZA

### 2.1 *Un quadro teorico delle motivazioni*

Dall'approvazione della legge n. 772/1972, migliaia di giovani hanno obiettato al servizio militare nel nostro paese. Le motivazioni che hanno indotto a questa scelta — e che, dall'immediato dopo-guerra a oggi, hanno spinto gli "obiettori totali" a varcare le soglie del carcere militare — sono radicate in diversi filoni filosofici, etici e politici e sovente si intrecciano con le motivazioni che generano le forme di obiezione di coscienza diverse da quella al servizio militare (Giannini: 1985; Dargo e Mattai: 1986; Cattelain: 1976).

In un'approfondita analisi dei fondamenti dell'obiezione, Montanari (1976), utilizzando principalmente categorie etiche e di filosofia del diritto, ha introdotto una distinzione di fondo fra due tipi di obiezione al servizio militare:

- l'obiezione "categorica", fondata su un'opzione iniziale (una sorta di imperativo categorico) di amore e fratellanza universale. Un'opzione, in altri termini, che postula una uguale "umanità" dell'"amico" e del "nemico" e arriva fino a una "testimonianza d'amore che supera i vincoli della polis ed emancipa dal male politico verso una dimensione umana rinnovata nell'unità-amore" (Montanari: 1976, 39);
- l'obiezione "ipotetica", che, diversamente della precedente, accoglie la distinzione e la diversità fra gli uomini. Più precisamente — spiega Montanari (1976, 187) — "il passaggio dall'obiezione "categorica" a quella "ipotetica" coincide con il passaggio dall'obiezione fondata sull'amore a quella fondata sulla giustizia o su disegno di una società nuova".

All'interno della prima forma di obiezione opera tanto un fondamento religioso e cristiano quanto un fondamento laico, come mostrano le riflessioni di Capitini (1959 e il saggio "La



non violenza oggi”) sull’obiezione come atto di amore e di rispetto dell’esistenza delle persone (in questo caso la vita viene amata non per un fine trascendente, ma in se stessa). Nell’obiezione “ipotetica” rientrano due tipi di motivazioni: quella etico-politica (il pacifismo e la non-violenza come strumenti di costruzione di un mondo più giusto e pacificato, oppure la “lotta per la pace” come affermazione ideale di una società senza sopraffazione e violenza dei “pochi” sulla massa) e quella prettamente ideologica. In quest’ultimo contesto prevale, per così dire, la dimensione sociale: si obietta per contestare una certa forma di società e lo strumento che la presidia esprimendone i tratti salienti (l’esercito).

Altre tipologie possono essere costruite partendo da diverse prospettive: in una recente indagine sociologica, Davico (1990: cap. 2), costruisce quattro tipi ideali, considerando altrettante forme di motivazione:

- l’obiettore “cattolico-moderato”, che è orientato dai principi di fratellanza contenuti nel Vangelo;
- l’obiettore “cristiano-progressista”, che unisce all’impegno etico-religioso la convinzione di Don Milani (1965), cui gli eserciti da sempre marciano “solo agli ordini della classe dominante”;
- l’obiettore “non violento laico”, che si assume la scelta di testimoniare con il proprio comportamento il valore dell’esistenza di ogni essere umano;
- l’obiettore “rivoluzionario”, caratterizzato da elevata politicizzazione e da una propensione a criticare le funzioni dell’esercito nella società capitalistica.

La riflessione teorica, per quanto accurata, deve tuttavia confrontarsi con il referente empirico, per cui è opportuno verificare, sulla base dei dati disponibili, lo spettro delle opinioni dei giovani sulla leva, sull’obiezione di coscienza ed il servizio civile.

## 2.2 Le opinioni dei giovani sulla leva ed il servizio civile

### La leva

Come viene percepita dai giovani l'esperienza del servizio militare? Ad una simile domanda non si può rispondere con dati aggregati (anche se proprio su alcuni di questi, come quelli sul numero dei suicidi e degli incidenti durante la leva, si sviluppa solitamente il dibattito nell'opinione pubblica), ma è necessario riferirsi ad indagini demoscopiche.

Il principale *data-base* sulle opinioni dei giovani di leva è rappresentato dalla ricerca "Giovani e valori morali", condotta nel 1985 per conto dell'Ordinariato Militare.

L'indagine ha evidenziato due aspetti positivi della vita militare: la formazione del carattere (59% degli intervistati) e l'esperienza di solidarietà (44%). Tuttavia, come indicato dalla Tabella 8, la batteria di "aspetti positivi" sottoposta ai giovani è guardata con tiepido entusiasmo dagli interpellati: senso civico, allargamento delle conoscenze e addestramento professionale sono menzionati da meno di un giovane di leva su tre.

E difatti sono gli elementi di disagio a esser indicati con decisione dal campione analizzato (Tab. 9). In particolare, l'esperienza della leva presenta un forte costo affettivo per il giovane: il 63,5% ha indicato nella "mancanza della famiglia" il disagio maggiore del servizio. Vi sono poi ingenti "costi" legati alla dimensione dell'autorità (29%) e del rapporto con i superiori (36%), accanto al rischio-noia (39%). In sintesi, accanto al problema affettivo, il servizio di leva presenta tratti problematici, che diventano ancor più acuti alla luce del profilo valoriale dei giovani precedentemente ricordato, relativi a:

- la struttura gerarchica e l'autorità nelle forze armate;
- la mancanza di interesse (la "noia") per le attività proposte dal servizio;
- la eseguità di occasioni di addestramento professionale.

### Il servizio civile

Il profilo sociologico e motivazionale dei giovani obiettori è illustrato dalle ricerche (non molte, per la verità) condotte negli ultimi anni. A parte qualche tesi di laurea (Chierico, 1978), le principali indagini empiriche sono quelle condotte dalla Caritas in Lombardia (Caritas: 1988), dal Coordinamento Enti Servizi Civile su un campione casuale nazionale (CESC: 1985), dall'ARCI Piemontese (ARCI: 1982), dal comune di Parma (Consulta per il servizio civile: 1984) e da Davico (1990).

Soffermiamoci dunque sulle due ricerche più recenti, entrambe caratterizzate da una certa accuratezza nella rilevazione empirica. L'indagine Caritas ha raccolto quasi 1.000 questionari (953) distribuiti agli obiettori in servizio presso i vari centri operativi della Lombardia; quest'ultima è la regione dove generalmente è più elevato il numero di domande di obiezione presentate di anno in anno. L'universo di riferimento è rappresentato da circa 1.800 obiettori, cioè dal numero complessivo di obiettori "transitati" per i centri Caritas in Lombardia, nel corso di dieci anni (77-88). Il campione è composto per il 56% da soggetti non più in servizio. Il livello di scolarizzazione degli intervistati è alto: il 65% degli intervistati è universitario o ha già conseguito il diploma di laurea, mentre meno del 10% non è ancora diplomato alla fine del servizio civile. Il 49% degli obiettori Caritas inizia il servizio come studente, mentre circa 1/4, trovandosi già inserito nel mondo del lavoro, deve abbandonare il proprio lavoro per iniziare il servizio civile. Il quadro generale delle motivazioni indicate dalla ricerca rimanda ai seguenti tipi di obiettori (tab. 10):

- gli obiettori "cristiani";
- gli obiettori "categorici" (utilizzando la terminologia precedentemente ricordata), che rifiutano la violenza, indipendentemente dalle scelte religiose, affermando che la non violenza "è l'unico metodo per difendere la dignità umana";
- gli obiettori motivati dal "servizio socialmente utile" che l'obiezione al servizio militare consente.



Tab. 8 - Aspetti positivi della vita militare (valori %)

Modalità di risposta	E.I.	M.M.	A.M.	CC.	G.d.F.	Totale
Formazione del carattere	54,9	60,1	53,1	69,1	70,1	59,1
Conoscenze più larghe	36,7	32,1	36,9	21,5	26,8	32,6
Addestramento profess.	12,7	25,1	10,1	28,5	27,3	17,8
Educaz. al senso civico	31,1	34,9	29,4	30,4	31,8	31,2
Esperienza, solidarietà	47,5	35,3	50,6	38,7	37,9	44,2
Non risposto	4,6	3,3	6,3	3,3	1,6	4,1
Totale (*)	187,5	190,8	186,3	191,7	195,5	189,1
(N)	(3411)	(521)	(350)	(1128)	(425)	(5835)

(\*) Le percentuali possono superare il 100% perché sono ammesse più risposte

Fonte: indagine dell'Ordinariato Militare per l'Italia, 1985

Tab. 9 - Aspetti di maggior disagio nella esperienza militare: % di risposte per Arma di appartenenza

Modalità di risposta	E.I.	M.M.	A.M.	CC.	G.d.F.	Totale
Disciplina	31,7	24,4	21,1	25,2	33,2	29,3
Rapporto con i superiori	35,5	36,7	35,1	35,7	39,3	35,9
Difficoltà coi compagni	7,4	9,2	6,3	10,5	11,1	8,4
Mancanza della famiglia	65,7	59,7	63,4	61,3	56,5	63,5
Troppo impegno	11,0	10,2	10,3	8,2	12,5	10,4
Rischio della noia	37,0	45,3	53,4	39,0	36,9	39,1
Non risposto	2,0	2,7	1,1	4,4	1,9	2,5
Totale (*)	190,3	188,1	190,9	184,5	191,3	189,1
(N)	(3411)	(521)	(350)	(1128)	(425)	(5835)

(\*) Le percentuali totali possono superare il 100% perché sono ammesse più risposte

Fonte: Indagine dell'Ordinariato Militare per l'Italia, 1985.

La "domanda di senso", l'impegno di utilità sociale e l'affermazione di un'attività di sostegno concreto traspaiono anche dai soggetti di cui si occupa l'obiettore (Tab. 11): si tratta di "categorie a rischio" che ricevono dall'obiettore un servizio in parte professionale e in parte di solidarietà.

Per quanto riguarda il legame fra obiezione e partecipazione-



ne, la ricerca Caritas fornisce alcune importanti informazioni sulle modalità di intreccio fra l'esperienza del servizio civile, le precedenti esperienze di partecipazione sociale e politica, nonché i mutamenti della partecipazione originati da tale esperienza. Ma procediamo con ordine, ricordando che, nel dar conto delle percentuali seguenti, l'obiettore aveva più risposte a disposizione (quindi il totale supera 100). All'inizio del servizio civile, la maggior parte dei neo-obiettori ha già avuto modo di partecipare a gruppi di volontariato (36%), a nominativi religiosi (34%), al movimento pacifista (15%), a associazioni ambientaliste (5%). Decisamente bassa è la quota di obiettori che hanno precedenti esperienze di attività in partiti o movimenti politici (13%) e solo il 5% ha aderito ad organizzazioni sindacali (ma va tenuto presente che solo 1/4 del campione proviene dal mondo del lavoro).

Il lavoro svolto durante il servizio civile e le modalità di socializzazione degli obiettori sembrano essere in grado di modificare la propensione alla partecipazione, sovente in forme non tradizionali: dopo il servizio l'obiettore si sente portato ad un "maggiore impegno" nelle attività cooperative di lavoro o di solidarietà sociale (56%), nei gruppi ambientalisti (48%), nel comitato di quartiere (67%) e negli organismi di gestione della scuola (44%). In questo scenario di incremento della disponibilità a partecipare, anche il sindacato riceve un'attenzione maggiore dopo il servizio civile (64%) ed il 37% mostra "maggiore impegno" verso i partiti, i gruppi e i movimenti politici.

Ne consegue che una parte non trascurabile degli obiettori modifica alcuni ambiti di azione sociale nel corso del servizio civile: la percentuale di coloro che sentono "molto" o "abbastanza" modificato il proprio atteggiamento in seguito alla scelta di obiettare e di svolgere il servizio è pari all'80% per l'impegno sociale e al 30% per l'impegno politico. Nel commentare questi dati, gli autori del rapporto Caritas scrivono che la diversità fra impegno sociale e impegno politico rimanda al disagio nei confronti delle forme di partecipazione più tradizionali:

“la sfera politica ‘classica’ soffre ormai, anche negli obiettori intervistati, di una stanchezza e di un disinteresse generalizzato (...) che investe soprattutto i modelli tradizionali di partecipazione politica (partiti e sindacati soprattutto) a favore di impegni meno ideologici, come la pratica della partecipazione diretta ad iniziative (e non più ad organismi) che realizzino fatti sociali e politici” (Caritas: 1988, 64).

Tab. 10 - Motivazioni dell'obiezione di coscienza: prima scelta

	%
- Perché come cristiano rifiuto ogni forma di violenza, e i mezzi o gli strumenti che la armano	32,0
- Perché il messaggio del vangelo mi spinge a combattere soprattutto la guerra contro fame, emarginazione, povertà, dolore	19,1
- Perché ritengo che la non violenza sia l'unico metodo per difendere la dignità umana	15,8
- Perché voglio rendere un servizio socialmente utile	14,7
- Perché occorre difendere la pace nel mondo con una pratica individuale	5,4
- Perché rifiuto il metodo politico vincente a livello internazionale, basato sulla forza e sulla minaccia armata	4,0
- Perché rifiuto la logica autoritaria del servizio militare	3,4
- Perché durante il servizio militare non si fa niente di utile	2,2
- Per continuare un servizio che aveva già iniziato	1,6
- Per oppormi all'incontrollato sviluppo delle spese militari sottratte all'aiuto ai Paesi più poveri	0,9
- Per poter continuare gli studi e le iniziative in cui ero impegnato	0,6
- Per non allontanarmi troppo da casa	0,2
Totale	100,0
V.A.	(948)

Fonte: indagine Caritas Lombarde 87/88

Altre rilevanti informazioni sugli obiettori sono contenute nello studio condotto da Davico nell'area torinese. Secondo l'autore: “La maggior parte degli obiettori continua a praticare una scelta basata su motivazioni di tipo filosofico - umanitario mentre si registra una forte perdita di consenso — rispetto al passato anche recente — per le motivazioni di tipo politico, progressivamente rimpiazzate da motivi religiosi” (Davico: 1990, 35). In dettaglio, Davico individua una quota

Tab. 11 - Tipologia degli utenti di cui si è occupato.

Tipologia di utenti	%
- Handicappati fisici e/o psichici	57,8
- Animazione per minori (oratorio, doposcuola, ecc.)	44,4
- Minori a rischio	42,9
- Anziani	35,4
- Famiglie con problemi	32,6
- Tossicodipendenti/disadattamento giovanile	29,3
- Malati (ricoverati in istituti ...)	20,2
- Gravi emarginati sociali (barboni...)	17,9
- Immigrati, profughi, stranieri	17,2
- Alcoolisti	14,9
- Carcerati/ex-carcerati	13,0
- Ragazze madri	6,3
- Nomadi/zingari	6,3

\* Le percentuali non possono essere sommate, in quanto l'intervistato poteva rispondere affermativamente a più di una delle modalità proposte.

Fonte: indagine Caritas Lombarde 87/88

del 21,9% di giovani che si basano su una sola motivazione, mentre la quota restante decide di obiettare per più motivi. Tre sono le principali motivazioni: accanto a quelle filosofico-umanitarie e religiose, compaiono le motivazioni politiche e si presenta una quota consistente di "obiettori demotivati" (che scelgono l'obiezione per evitare la leva, piuttosto che per affermare i propri valori). Davico ha inoltre mostrato lo scostamento fra le vere ragioni dell'obiettore e le ragioni addotte "ufficialmente" nel modulo di domanda. In effetti la legge 772 prevede, all'art. 1, solo obiezioni determinate da convincimenti etici, religiosi o filosofici ed esclude le motivazioni politiche. Non sorprende quindi che, nel campione analizzato, le motivazioni ufficiali di tipo politico siano una minoranza (12%) e prevalgono i convincimenti richiamati dalla legge. Incrociando motivazione reale e motivazione ufficiale, Davico fa emergere più di 1/3 di ammessi al servizio civile che hanno presentato una domanda contenente motivazioni differenti da quella reale: secondo l'autore, ciò costituisce "una lampante dimostrazione dell'assoluta impossibilità,

per l'autorità militare, di verificare la "validità dei motivi addotti", come previsto all'articolo 4 della legge 772" (Davico: 1990, 40).

Ad ogni modo, la necessità di non passare per il filtro dell'esame della domanda è molto sentita dagli obiettori. Ma qual è la domanda più intensa che l'obiettore rivolge al legislatore? Il giovane obiettore chiede che il servizio civile venga considerato come un diritto: vale a dire che la propensione all'obiezione si inquadra in una tensione "post-materialistica" verso un ampliamento dei diritti e delle opportunità di scelta del cittadino. Ad ogni modo, gli obiettori non sembrano avere dubbi sull'opportunità di modificare la legge: il 92,4% lo chiede esplicitamente (tab. 12). Inoltre, una quota consistente degli intervistati chiede che venga introdotta

Tab. 12 - Modifiche alla legge, richieste dagli obiettori (tre risposte possibili)

	I	II	III
Obiezione di coscienza come diritto e non più "concessione"	59	17	12
Pari durata con il servizio militare	27	22	15
Abolizione della commissione che giudica le domande di obiezione	4	15	12
Non fare più dipendere gli obiettori dal Ministero della difesa	12	17	10
Riconoscere l'obiezione di coscienza "all'esercito" e non solo "alle armi"	1	3	4
Ammettere anche i motivi "politici" di OdC	2	1	5
Riconoscere le Obiezioni "collettive"	-	1	-
Diritto ad obiettare anche durante il servizio militare	2	1	4
Diritto di scegliere autonomamente dove svolgere il proprio servizio civile	12	26	22
Eliminare i divieti (es.: in alcuni concorsi) per chi ha fatto servizio civile	2	3	9
Principio del "silenzio-assenso" trascorsi i sei mesi dalla domanda	5	8	10
Pubblicizzare il servizio civile, come avviene per le diverse Armi dell'esercito	3	6	17
Non possibilità di revocare l'autorizzazione al servizio civile	-	5	4
Effettiva parità economica con i militari di leva	-	2	2
Mancate informazioni	6	8	9
Totale	135	135	135

Fonte: Indagine Davico, 1990



to il principio della "pari durata" fra servizio militare e servizio civile; un principio che — come è noto — stato accolto dalla recente sentenza della Corte Costituzionale.

L'obiezione di coscienza al servizio militare, sia in tempo di pace che di guerra, è stata introdotta in Italia con la legge 15 dicembre 1972, n. 772. Questa legge, approvata con una rapidità alquanto eccezionale rispetto ai tradizionali tempi dibattimentali delle Camere, è scaturita dalla confluenza, in un originario progetto presentato nell'agosto 1972 dal senatore Mancora, di altri 5 progetti di legge.

La legge 772/72 prevede che gli "obbligati alla leva che dichiarano di essere contrari in ogni circostanza all'uso personale delle armi per imperativi di coscienza o per motivi di coscienza possono essere ammessi a soddisfare l'obbligo del servizio militare" prestando un servizio militare non armato oppure un servizio civile.

Vediamo sinteticamente i contenuti della legge 772, seguendo i criteri distinti precedentemente delineati nell'analisi del regime europeo di obiezione, per seguire poi l'evoluzione regolamentare che la legge ha conosciuta nel corso della sua applicazione negli anni '80, ed analizzare i fattori che ne hanno condizionato l'operatività, nonché l'intervento di altri attori istituzionali (Tar, Consiglio di Stato, Corte Costituzionale).

Riguardo le motivazioni del riconoscimento dell'obiezione, la legge italiana non configura l'obiezione come un diritto, e come tale esercitabile liberamente, bensì, anzitutto, fermo restando l'obbligo costituzionale di partecipazione alla difesa della patria, di poter svolgere un servizio alternativo alla leva mantenendo tuttavia lo status militare ai fini giuridici, legali (condizione questa, come vedremo in seguito, abolita nel 1986). L'accesso a tale opzione è concessa a coloro che dichiarino di essere contrari all'uso delle armi sulla base di "profondi convincimenti religiosi o filosofici o morali". Si tratta quindi di una base di riconoscimento ampia, in linea con la maggior parte delle legislazioni dei paesi europei, anche

### III. L'EVOLUZIONE NORMATIVA E REGOLAMENTARE DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA

L'obiezione di coscienza al servizio militare, sia in tempo di pace che di guerra, è stata introdotta in Italia con la legge 15 dicembre 1972, n. 772. Questa legge, approvata con una rapidità alquanto eccezionale rispetto ai tradizionali tempi dibattimentali delle Camere, è scaturita dalla confluenza, su un originario progetto presentato nell'agosto 1972 dal senatore Marcora, di altri 5 progetti di legge.

La legge 772/72 prevede che gli "obbligati alla leva che dichiarino di essere contrari in ogni circostanza all'uso personale delle armi per imprevedibili motivi di coscienza possono essere ammessi a soddisfare l'obbligo del servizio militare" prestando un servizio militare non armato oppure un servizio sostitutivo civile.

Vediamo sinteticamente i contenuti della legge 772, seguendo i criteri distintivi precedentemente delineati nell'analisi dei regimi europei di obiezione, per seguire poi l'evoluzione regolamentare che la legge ha conosciuto nel corso della sua applicazione negli anni '80, ed analizzare i fattori che ne hanno condizionato l'operatività, nonché l'intervento di altri attori istituzionali (Tar, Consiglio di Stato, Corte Costituzionale).

Riguardo le motivazioni del riconoscimento dell'obiezione, la legge italiana non configura l'obiezione come un diritto, e come tale esercitabile liberamente, bensì consente, fermo restando l'obbligo costituzionale di partecipazione alla difesa della patria, di poter svolgere un servizio alternativo alla leva mantenendo tuttavia lo status militare ai fini giuridico legali (condizione questa, come vedremo in seguito, abolita nel 1986). L'accesso a tale opzione è concessa a coloro che dichiarino di essere contrari all'uso delle armi sulla base di "profondi convincimenti religiosi o filosofici o morali". Si tratta quindi di una base di riconoscimento ampia, in linea con la maggior parte delle legislazioni dei paesi europei, anche

per quanto concerne l'esclusione di motivazioni politiche quale elemento legittimante per l'obiezione.

La domanda di riconoscimento dell'obiezione deve essere presentata entro 60 giorni dall'arruolamento o, per coloro che usufruiscono di un rinvio, entro il 31 dicembre dell'anno precedente alla chiamata alle armi. Rispetto ad altri paesi, i vincoli temporali appaiono alquanto stringenti, soprattutto in relazione all'esclusione del riconoscimento durante lo svolgimento del servizio od in seguito.

Per quanto riguarda il regime istituzionale dell'obiezione, esso è strutturalmente incardinato nell'Amministrazione della Difesa. Infatti presso essa è costituita la Commissione di valutazione delle domande, che formula un parere al Ministro della Difesa il quale, entro 6 mesi dalla presentazione della domanda, decreta l'ammissione o meno al servizio sostitutivo. Anche la gestione del servizio civile è esercitata dal Ministero della Difesa, che assegna gli obiettori presso i vari enti con i quali, in attesa della costituzione di un Servizio Civile Nazionale, sono stipulate convenzioni specifiche.

Il servizio sostitutivo civile e quello militare non armato hanno una durata superiore di otto mesi rispetto alla leva. Si tratta di un aggravio temporale vicino al valore medio europeo, che è stato tuttavia abolito nel 1989.

I settori di impiego degli obiettori previsti dalla legge 772 includono l'assistenza sociale, l'istruzione, la protezione civile, la tutela e l'incremento del patrimonio forestale. Si tratta indubbiamente di uno spettro di settori ampio e articolato, soprattutto se letto in una prospettiva comparata.

La legge 772 autorizzava il Governo all'emanazione dei necessari regolamenti per la concreta applicazione dell'obiezione di coscienza, la quale non è certo stata esente da difficoltà applicative, come lo stesso Ministero della Difesa ha riconosciuto in un bilancio critico formulato nel Libro Bianco nel 1985 (Camera dei Deputati, 1989). Il movimento degli obiettori sollevò sin dall'inizio critiche su aspetti centrali della legge 772 (l'obiezione come beneficio e non come diritto; la Commissione di indagine sulle domande; la più lunga durata

del servizio civile rispetto alla leva; la responsabilità gestionale in capo al Ministero della Difesa). Immediatamente successiva all'emanazione della legge è infatti la costituzione della Lega degli Obiettori di Coscienza (LOC), creata nel gennaio 1973 con lo scopo di ottenere una normativa più favorevole. Dopo alcuni anni di esperienza operativa, nasce inoltre nel 1982 il Coordinamento degli Enti di Servizio Civile (CESC) quale interlocutore istituzionale per i rapporti, a volte difficili, tra gli enti convenzionati che impiegano gli obiettori ed il Ministero della Difesa (Archivio Disarmo, 1990).

Le norme di attuazione della legge del 1972 furono approvate con un significativo ritardo di cinque anni, nel 1977 (mentre nel 1974 due leggi, la 249 e la 695, rivedevano i termini per la prima applicazione delle norme sull'obiezione di coscienza e le sanzioni per i cosiddetti "obiettori totali") (Tab. 13). Il DPR 1139/77 determinò quindi le modalità di formulazione e presentazione delle domande di obiezione, l'iter delle procedure per la valutazione delle domande, la comunicazione e l'assegnamento degli ammessi al servizio sostitutivo presso gli enti. In particolare, stabilì le condizioni per la stipula di convenzioni con enti che richiedessero di utilizzare gli obiettori per le proprie attività nell'ambito dei settori previsti per il servizio sostitutivo. Tra queste condizioni veniva prevista esplicitamente la dotazione di idonee strutture di impiego ed alloggio per gli obiettori.

Tuttavia il processo di messa in opera delle procedure previste si rivelò alquanto difficoltoso, sia per oggettivi problemi di impianto e funzionamento degli apparati ministeriali, nonché di interpretazione ampia delle modalità di valutazione delle domande e del ruolo della apposita Commissione, sia per la messa a regime della stipula di convenzioni con gli enti (si veda in seguito l'analisi condotta sul funzionamento della Commissione e sulle disponibilità di posti presso gli enti). I primi obiettori (500) trovarono così impiego solo nel 1976 e fino al 1979 i giovani in servizio non raggiungevano le 1.000 unità (Tab. 14). Contemporaneamente saliva il numero dei giovani che avevano presentato domanda e che, ammessi



al servizio sostitutivo, attendevano l'impiego (circa 1.400 nel 1979, come si ricava dalla Tab. 17).

Il Ministero emanò quindi la circolare 500081/3 (19.9.1979) con la quale venivano posti in congedo gli obiettori in attesa di impiego da oltre 26 mesi (32 per la leva di mare), considerando i 20 (26) mesi di servizio sostitutivo più i sei mesi previsti dalla legge 772/72 come periodo massimo per l'emanazione del decreto del Ministro della Difesa di accoglimento o rigetto della domanda. Venivano altresì congedati gli obiettori in servizio per i quali, alla data del provvedimento, erano trascorsi 26 (32) mesi dalla data di presentazione della domanda di obiezione.

In questo modo un numero significativo di giovani obiettori assolse l'obbligo senza aver effettivamente prestato alcun servizio. Non è agevole calcolare con esattezza il loro numero con i soli dati aggregati a disposizione, sebbene una stima sia formulabile. Ai nostri fini è sufficiente tuttavia considerare che la percentuale di obiettori impiegati rispetto agli ammessi al servizio sostitutivo sia stata, nel periodo 1979 - 1984 (ultimo anno di validità del provvedimento in questione), mediamente più bassa (il 58,8% di impieghi sulle domande accolte) rispetto al periodo precedente il 1979 (71,2%), ed a quello successivo al 1984 (110%, si veda più avanti la Tab. 17). Va comunque formulata una nota di cautela nel valutare in tal modo l'impatto del provvedimento del 1979, dal momento che non si considera, per carenza di dati, la disponibilità, variabile, di posti presso enti convenzionati, la quale ovviamente condiziona la possibilità concreta di impiego degli obiettori.

La legge 772 autorizzava il Governo all'emanazione dei necessari regolamenti per la concreta applicazione dell'obiezione di coscienza, la quale non è certo stata esente da difficoltà applicative, come lo stesso Ministero della Difesa ha riconosciuto in un bilancio critico formulato nel Libro Bianco nel 1985 (Camera dei Deputati, 1989). Il movimento degli obiettori sollevò sin dall'inizio critiche su aspetti centrali della legge 772 (l'obiezione come beneficio e non come diritto; la

Commissione di indagine sulle domande; la più lunga durata del servizio civile rispetto alla leva; la responsabilità gestionale in capo al Ministero della Difesa). Immediatamente successiva all'emanazione della legge è infatti la costituzione della Lega degli Obiettori di Coscienza (LOC), creata nel gennaio 1973 con lo scopo di ottenere una normativa più favorevole. Dopo alcuni anni di esperienza operativa, nasce inoltre nel 1982 il Coordinamento degli Enti di Servizio Civile (CESC) quale interlocutore istituzionale per i rapporti, a volte difficili, tra gli enti convenzionati che impiegano gli obiettori ed il Ministero della Difesa (Archivio Disarmo, 1990).

Le norme di attuazione della legge del 1972 furono approvate con un significativo ritardo di cinque anni, nel 1977 (mentre nel 1974 due leggi, la 249 e la 695, rivedevano i termini per la prima applicazione delle norme sull'obiezione di coscienza e le sanzioni per i cosiddetti "obiettori totali") (Tab. 13). Il DPR 1139/77 determinò quindi le modalità di formulazione e presentazione delle domande di obiezione, l'iter delle procedure per la valutazione delle domande, la comunicazione e l'assegnamento degli ammessi al servizio sostitutivo presso gli enti. In particolare, stabilì le condizioni per la stipula di convenzioni con enti che richiedessero di utilizzare gli obiettori per le proprie attività nell'ambito dei settori previsti per il servizio sostitutivo. Tra queste condizioni veniva prevista esplicitamente la dotazione di idonee strutture di impiego ed alloggio per gli obiettori.

Tuttavia il processo di messa in opera delle procedure previste si rivelò alquanto difficoltoso, sia per oggettivi problemi di impianto e funzionamento degli apparati ministeriali, nonché di interpretazione ampia delle modalità di valutazione delle domande e del ruolo della apposita Commissione, sia per la messa a regime della stipula di convenzioni con gli enti (si veda in seguito l'analisi condotta sul funzionamento della Commissione e sulle disponibilità di posti presso gli enti). I primi obiettori (500) trovarono così impiego solo nel 1976 e fino al 1979 i giovani in servizio non raggiungevano le 1.000 unità (Tab. 14). Contemporaneamente saliva il numero

Tab. 13 - L'evoluzione normativa e regolamentare dell'obiezione di coscienza

1972	Legge 772	Introduzione obiezione di coscienza
1974	Legge 249	Riapertura dei termini per le domande
1974	Legge 695	Modifica delle sanzioni per i renitenti alla leva
1977	DPR 1139	Norme di attuazione legge 772: procedure ammissione domande; convenzioni con enti con idonee strutture di impiego, sistemazione degli obiettori
1979	Circ.500081/3	Dispensa dal servizio per chi attende l'impiego da oltre 26 mesi
1984	Circ.001327/UDG	Abrogazione circolare del 1979
1985	C.Costituzionale	Sentenza 164: Legittimità L. 772/72
1985	Consiglio Stato	Decisione 16: Delimitazione delle competenze Commissione obiezione
1986	Circ.Lev.I/1	Obbliga gli enti convenzionati a dotarsi di strutture di alloggio; ridistribuzione obiettori agli enti
1986	Circ.Leva 9/UDG	Abrogazione vincolo alloggio; assegnazione obiettori rispetto alle disponibilità
1986	C.Costituzionale	Sentenza 113: illegittima l'estensione agli obiettori dello status militare
1989	C.Costituzionale	Sentenza 409: illegittimità sanzioni agli obiettori totali
1989	C.Costituzionale	Sentenza 470: illegittimità maggiore durata servizio civile

dei giovani che avevano presentato domanda e che, ammessi al servizio sostitutivo, attendevano l'impiego (circa 1.400 nel 1979, come si ricava dalla Tab. 17).

Il Ministero emanò quindi la circolare 500081/3 (19.9.1979) con la quale venivano posti in congedo gli obiettori in attesa di impiego da oltre 26 mesi (32 per la leva di mare), considerando i 20 (26) mesi di servizio sostitutivo più i sei mesi previsti dalla legge 772/72 come periodo massimo per l'emanazione del decreto del Ministro della Difesa di accoglimento o rigetto della domanda. Venivano altresì congedati gli obiettori in servizio per i quali, alla data del provvedimento, erano trascorsi 26 (32) mesi dalla data di presentazione della domanda di obiezione.

In questo modo un numero significativo di giovani obiettori assolse l'obbligo senza aver effettivamente prestato alcun servizio. Non è agevole calcolare con esattezza il loro numero con i soli dati aggregati a disposizione, sebbene una stima sia

Tab. 14 - Andamento delle domande ed impiego degli obiettori, 1973-1989.

Anno	Domande presentate		% Domande/incorporati		Obiettori impiegati	
	(n)	(var. %)	(%)	(diff. % prec.)	(n)	(var. %)
1973	200		0,08			
1974	300	50,0	0,10	0,0		
1975	400	33,3	0,16	0,06		
1976	800	100,0	0,28	0,12	500	
1977	1.000	25,0	0,36	0,08	512	2,4
1978	1.500	50,0	0,57	0,21	683	33,4
1979	2.000	33,3	0,73	0,16	950	39,1
1980	4.000	100,0	1,34	0,61	1.250	31,6
1981	7.000	75,0	2,45	1,11	1.875	50,0
1982	6.917	-1,2	2,50	0,05	2.023	7,9
1983	7.557	9,3	2,78	0,28	6.011	197,1
1984	9.093	20,3	3,13	0,36	8.050	33,9
1985	7.430	-18,3	2,49	-0,64	6.036	-25,0
1986	4.282	-42,4	1,43	-1,06	8.413	39,4
1987	4.986	16,4	1,60	0,17	8.170	-2,9
1988	5.697	14,3	1,97	0,37	5.188	-36,5
1989	13.746	141,3	4,90	2,93	5.948	14,6

Fonte: elaborazione su dati Ministero Difesa

formulabile. Ai nostri fini è sufficiente tuttavia considerare che la percentuale di obiettori impiegati rispetto agli ammessi al servizio sostitutivo sia stata, nel periodo 1979 - 1984 (ultimo anno di validità del provvedimento in questione), mediamente più bassa (il 58,8% di impieghi sulle domande accolte) rispetto al periodo precedente il 1979 (71,2%), ed a quello successivo al 1984 (110%, si veda più avanti la Tab. 17). Va comunque formulata una nota di cautela nel valutare in tal modo l'impatto del provvedimento del 1979, dal momento che non si considera, per carenza di dati, la disponibilità, variabile, di posti presso enti convenzionati, la quale ovviamente condiziona la possibilità concreta di impiego degli obiettori.

A parte qualsiasi valutazione sulla evidente disparità di trattamento tra obiettori, e tra obiettori e giovani che prestavano il servizio di leva, nell'interpretazione ministeriale la circolare del 1979 contribuì ad una lievitazione delle



domande di obiezione di coscienza (Silenzi, 1990: 72). Una successiva circolare del 1984 (n. 001327/UDG) cancellò quindi la possibilità di dispensa dal servizio civile, ed inaugurò una procedura di più stretta aderenza alle norme. In particolare, il Ministero procedette all'individuazione autonoma dell'ente presso il quale far svolgere il servizio civile all'obiettore, sulla base quindi di un accertamento d'ufficio delle esigenze dell'ente, non necessariamente coincidenti con la vocazione funzionale, e soprattutto territoriale, espressa dal giovane all'atto della domanda. Nell'interpretazione, evidentemente critica, dell'Archivio Disarmo: "(nell') estate/autunno 1985, il Ministero della Difesa adotta quale deterrente per le domande di obiezione la prassi delle precettazioni d'autorità, destinando cioè gli obiettori in enti e settori d'impiego diversi da quelli indicati dai giovani. La protesta degli obiettori si concretizza in una campagna di autotrasferimenti" (1990:2).

In questo periodo aumenta quindi il contenzioso tra Amministrazione della Difesa, associazioni degli obiettori, ed Enti convenzionati. Ciascun "attore" ha evidentemente esigenze diverse di tutela:

- l'Amministrazione della Difesa si pone l'obiettivo di massimizzare il rapporto impieghi/obiettori. Ciò implica, anche per equiparare il servizio dell'obiettore a quello di leva (la regionalizzazione del servizio militare prevista dall'Art. 1 della legge 958/86 è solo parziale, vincolata dalle esigenze strategiche e logistiche della Difesa), l'esigenza di distribuire gli obiettori rispetto ai posti disponibili presso gli enti convenzionati, senza poter necessariamente rispettare le richieste dei giovani e le domande, spesso nominative e non solo numeriche, degli enti;
- i giovani obiettori richiedono viceversa una stretta aderenza del Ministero alle preferenze funzionali da loro espresse, anche perché non infrequentemente la scelta dell'obiezione scaturisce da un precedente rapporto di volontariato svolto presso gli enti convenzionati;
- gli enti, corrispettivamente, rivendicano il diritto, se non di

totale scelta nominativa, almeno di assegnazione di quote significative di obiettori da loro segnalati. Inoltre, dal momento che in alcuni casi dipendono dalla dotazione di obiettori per lo svolgimento delle specifiche attività, esprimono una forte domanda, indipendentemente dalle loro possibilità di alloggio previste dal DPR 1139.

Proprio il tema dell'alloggio degli obiettori apre un ulteriore contenzioso tra Amministrazione della Difesa ed enti. Il Ministero, con la successiva circolare del 5 giugno 1986, prevede, in applicazione di quanto stabilito dalla normativa, che l'ente convenzionato disponga di adeguate strutture logistiche (di vitto ed alloggio) per tutti gli obiettori assegnati. Vincola quindi il numero di obiettori assegnabili a ciascun ente, con una "franchigia" di cinque obiettori, a tale disponibilità. Inoltre impone, a partire dall'anno successivo, che gli obiettori residenti nelle località di svolgimento del servizio civile non possano più regolarmente alloggiare presso le proprie abitazioni.

Si tratta di un evidente restringimento della operatività concreta del servizio civile, a maggior ragione se si considera che, nelle more della istituzione del servizio civile nazionale, l'esercizio dell'obiezione di coscienza viene di fatto a dipendere, per una significativa quota (circa il 70%), dalla disponibilità di impiego in enti ed associazioni private (senza contare che la rimanente quota di disponibilità presso enti pubblici — comuni, usl, ecc. — è quella più carente in termini di strutture di alloggio).

La reazione dell'opinione pubblica "di settore" e delle associazioni degli enti e degli obiettori al nuovo regolamento fu molto intensa, e spinse la Commissione Difesa della Camera ad approvare il 26 novembre una risoluzione di censura. "Il 20 dicembre dello stesso anno il Ministro della Difesa, Giovanni Spadolini, emana (quindi) una contro-circolare che annulla gli effetti più negativi della precedente" (Archivio Disarmo, 1990). La circolare Leva 9/UDG del 20 dicembre 1986, abolì pertanto le restrizioni di alloggio degli obiettori presso gli enti, e

consentì ai giovani che avessero richiesto il riconoscimento dell'obiezione di indicare nella domanda "anche le aree vocazionali di impiego, gli enti convenzionati presso cui svolgere il servizio civile sostitutivo e le relative sedi". Stabili inoltre che l'assegnazione degli obiettori, a cura del Ministero, avvenisse nel rispetto delle richieste dei giovani, compatibilmente con la disponibilità di posti presso gli enti che effettuano il servizio nella relativa area vocazionale.

Al clima di ampia disponibilità politica verso le richieste degli obiettori e degli enti contribuirono significativamente la sentenza 164/1985 della Corte Costituzionale — che dichiarò legittima la legge 772/72, per la quale il servizio civile non si configura come una deroga al dovere di difesa della Patria — e la decisione 16/1985 del Consiglio di Stato.

Quest'ultima, infatti, limitò fortemente il compito della Commissione di valutazione delle domande di obiezione di coscienza, circoscrivendolo alla determinazione dell'infondatezza dei motivi dichiarati dai richiedenti. Si capovolgeva così una interpretazione consolidata: non era più il richiedente a dover dimostrare la profondità dei convincimenti in base ai quali ottenere il riconoscimento dell'obiezione (nel corso di un colloquio/esame presso la Commissione), ma al contrario era la Commissione a dover eventualmente dimostrare la non ammissibilità della domanda. Ciò circoscriveva nei fatti il lavoro della Commissione all'accertamento dei requisiti formali previsti dalla legge 772/72 (la non titolarità di licenze ed autorizzazioni di possesso di armi; condanne per detenzione o porto abusivo di armi; il coinvolgimento in atti violenti). Inoltre il Consiglio di Stato, per evitare eventuali discriminazioni di natura socio-culturale, dichiarò legittime le domande presentate sulla base di modelli preparati a cura di enti, comitati ed associazione.

La decisione del Consiglio di Stato ha avuto un evidente impatto sull'attività della Commissione. Come si vedrà in seguito, infatti, la percentuale delle domande non accolte è diminuita sensibilmente a partire dal 1987, scendendo al 2%

delle domande presentate rispetto all'8-9% degli anni precedenti.

Ulteriori sentenze della Corte Costituzionale hanno poi sensibilmente modificato il regime italiano dell'obiezione di coscienza, rendendolo più aperto e sostanzialmente delineando i contorni di un nuovo assetto complessivo che è in via di definizione: la sentenza 113/1986 ha dichiarato illegittima l'estensione agli obiettori dello status militare, mentre la sentenza 470/1989 ha equiparato la durata del servizio civile a quella della leva, affermando che una eventuale, e limitata, maggior durata è costituzionalmente legittima se orientata esclusivamente ad obiettivi formativi del giovane per i compiti specifici del servizio civile. Va osservato, per concludere, che l'impatto immediato della sentenza 470/89 sul fenomeno dell'obiezione è stato molto accentuato, facendo lievitare le domande di obiezione del 141% rispetto al 1988. E ciò induce, come si vedrà nell'ultimo capitolo, ad una radicale revisione del regime di obiezione, e del più ampio e connesso sistema della coscrizione nel nostro Paese.



## IV. LA MESSA IN OPERA DELLA LEGGE 772/72.

### 1. UN QUADRO D'INSIEME

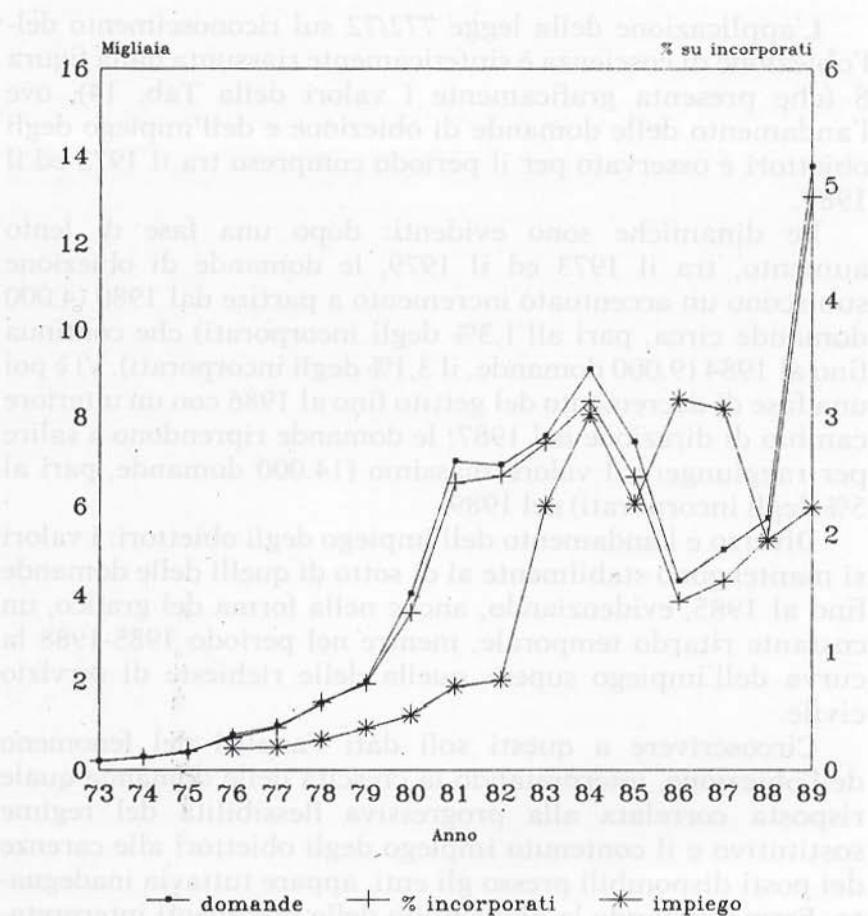
L'applicazione della legge 772/72 sul riconoscimento dell'obiezione di coscienza è sinteticamente riassunta dalla figura 8 (che presenta graficamente i valori della Tab. 14), ove l'andamento delle domande di obiezione e dell'impiego degli obiettori è osservato per il periodo compreso tra il 1973 ed il 1989.

Le dinamiche sono evidenti: dopo una fase di lento aumento, tra il 1973 ed il 1979, le domande di obiezione subiscono un accentuato incremento a partire dal 1980 (4.000 domande circa, pari all'1,3% degli incorporati) che continua fino al 1984 (9.000 domande, il 3,1% degli incorporati). Vi è poi una fase di decremento del gettito fino al 1986 con un ulteriore cambio di direzione nel 1987: le domande riprendono a salire per raggiungere il valore massimo (14.000 domande, pari al 5% degli incorporati) nel 1989.

Diverso è l'andamento dell'impiego degli obiettori: i valori si mantengono stabilmente al di sotto di quelli delle domande fino al 1985, evidenziando, anche nella forma del grafico, un costante ritardo temporale, mentre nel periodo 1985-1988 la curva dell'impiego supera quella delle richieste di servizio civile.

Circoscrivere a questi soli dati l'analisi del fenomeno dell'obiezione, interpretando la crescita delle domande quale risposta correlata alla progressiva flessibilità del regime sostitutivo e il contenuto impiego degli obiettori alle carenze dei posti disponibili presso gli enti, appare tuttavia inadeguato. Ferma restando la plausibilità delle precedenti interpretazioni, che saranno in seguito empiricamente controllate, il fatto è che questi dati rendono solo una immagine di superficie del fenomeno; presentano al massimo i risultati aggregati, gli esiti in altre parole, ma nulla dicono sui processi che tali esiti hanno determinato. Ed è proprio questi processi, i fattori cioè

Fig.8 Domande e impiego di obiettori  
1973 -1979



Fonte:elaborazione su dati  
Ministero difesa

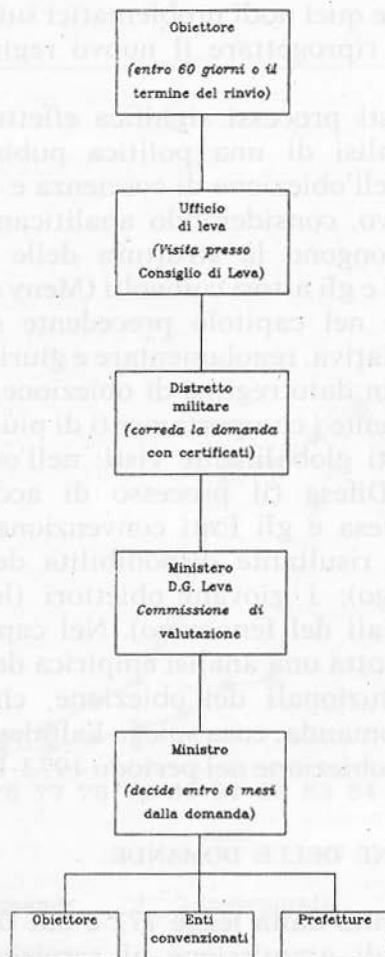
discriminanti e caratterizzanti la messa in opera della legge 772, che è importante indagare. Non solo per dar conto di quanto sia effettivamente accaduto — il che è già motivo di analisi sufficiente — ma soprattutto per apprendere dalle dinamiche passate quei nodi problematici sui quali è opportuno riflettere per riprogettare il nuovo regime che si viene definendo.

Indagare questi processi significa effettuare quindi una approfondita analisi di una politica pubblica, quella del riconoscimento dell'obiezione di coscienza e dell'esercizio del servizio sostitutivo, considerando analiticamente i vari elementi che compongono la struttura delle relazioni tra le variabili rilevanti e gli attori coinvolti (Meny e Thoenig, 1991). Pertanto, mentre nel capitolo precedente si è considerata l'evoluzione legislativa, regolamentare e giurisprudenziale che ha determinato un dato regime di obiezione, ora si analizzeranno empiricamente i comportamenti di più attori che hanno concorso agli esiti globalmente visti: nell'ordine, l'Amministrazione della Difesa (il processo di accoglimento delle domande); la Difesa e gli Enti convenzionati (la stipula di convenzioni e la risultante disponibilità dei posti nei vari settori di impiego); i giovani obiettori (le caratteristiche sociali e territoriali del fenomeno). Nel capitolo successivo, infine, verrà condotta una analisi empirica delle determinanti politiche ed istituzionali dell'obiezione, che consentirà di rispondere alla domanda: cosa spiega l'altalenante andamento delle domande di obiezione nel periodo 1973-1989?

## 2. LA VALUTAZIONE DELLE DOMANDE

Il regime definito dalla legge 772 e dal Dpr 1139 prevede che il processo di ammissione al servizio sostitutivo sia iniziato dal giovane, entro 60 giorni dell'arruolamento oppure entro il 31 dicembre dell'anno di scadenza del rinvio, mediante la presentazione ai competenti uffici di leva della domanda di riconoscimento dell'obiezione (Fig. 9). Tali uffici, dopo una

Figura 9. Iter del riconoscimento  
dell'obiezione di coscienza





visita medica ed attitudinale svolta presso il Consiglio di leva, la trasmettono ai Distretti militari (od alle Capitanerie di porto) per l'accertamento d'ufficio della assenza di motivi ostativi. La domanda, corredata dal certificato generale del casellario giudiziario, e dai certificati comprovanti la non titolarità da parte del richiedente di licenze od autorizzazioni relative alle armi, viene quindi inoltrata alla Direzione generale della leva del Ministero della Difesa. Presso essa la domanda è esaminata dalla Commissione ministeriale che formula un parere di ammissibilità da sottoporre al Ministro per il decreto finale. Il limite temporale per l'espletamento delle procedure sino alla fase del decreto del ministro è stabilito in sei mesi dalla presentazione della domanda.

L'esito della domanda viene quindi comunicato al richiedente. Se positivo, viene informata la Prefettura di residenza del giovane. L'avvio operativo all'impiego dell'obiettore deve tuttavia ancora attendere l'individuazione dell'ente presso il quale il servizio verrà prestato, ed il distacco necessita di un ulteriore decreto ministeriale. Nessun limite temporale è stato tuttavia previsto dal Dpr 1139 per l'effettuazione di tali ulteriori fasi.

In assenza di dati analitici sulla durata effettiva del complesso di procedure non è possibile valutare in dettaglio l'efficienza dell'iter previsto per il riconoscimento dell'obiezione, verificando se il maggior onere temporale sia attribuibile alla prima fase (dalla domanda al decreto ministeriale di accoglimento) oppure alla seconda (l'individuazione ed il distacco presso l'ente). Sappiamo tuttavia che non infrequentemente il tempo trascorso ha superato i 26 mesi, come si desume dalla circolare del 1979 che riconosceva l'esistenza di numerosi giovani in attesa di impiego da oltre due anni, consentendone la dispensa dal servizio.

Possiamo comunque formulare una valutazione considerando, per ciascun anno, la quota di domande valutate e di impiego degli obiettori. Nel primo anno di operatività della legge, il 1973, osserviamo ad esempio che furono valutate il 71,5% delle domande presentate nell'anno. Tuttavia nessun

obiettore ha trovato impiego prima del 1976. In termini più generali, osservando l'intero arco di tempo disponibile, si delineano alcuni andamenti che è importante considerare.

Per quanto riguarda l'accoglimento delle domande, il tasso di valutazione presenta un valore descrescente tra il 1973 ed il 1985. Se infatti, come si è visto, nel 1979 furono valutate il 71% delle domande pervenute, nel 1982 il rapporto scende ad appena il 30%, per riattestarsi su valori prossimi a quelli di inizio periodo nel 1985 (76% di domande valutate su un complesso di oltre 1.2.000 pendenti) (Tab. 15). Va inoltre osservato che il tasso di valutazione si deprime significativamente dopo il 1979, quasi ad avvalorare l'ipotesi che la possibilità di dispensa dal servizio dei giovani in attesa, prevista dalla circolare 500081/UDG abbia implicitamente rallentato il processo di valutazione, fornendo in ogni caso un esito certo indipendentemente dalle difficoltà o lentezze procedurali. Questa ipotesi sembra inoltre implicitamente confermata dall'osservazione che l'abolizione (nel 1984) della possibilità di scorporo del periodo di attesa superiore ai sei mesi appare aver agito come un acceleratore dell'attività amministrativa: nel triennio successivo, infatti, il tasso di valutazione è stato mediamente dell'86%, mentre l'alto numero di domande pervenute nel 1989 lo ha significativamente depresso (42%).

Ulteriori elementi di informazione e valutazione sull'efficacia dell'iter procedurale provengono dai dati sugli esiti della valutazione delle domande (Tab. 16). Questa è stata indubbiamente influenzata da variabili politiche e dalle sentenze giurisprudenziali. Tra le prime va annoverata una interpretazione in alcuni casi troppo ampia delle competenze e dei criteri adottati dalla commissione ministeriale: ciò è evidente nell'altissimo tasso di rigetto delle domande nel primo anno di operatività della legge 772 (il 31%), ma anche nei valori mediamente alti (7-8%) alla metà degli anni 80 (che coincidono con la prima fase di sensibile incremento delle domande). La sentenza del Consiglio di Stato nel 1985, per passare ai secondi fattori di influenza sulle valutazioni della commissio-

ne, ha invece fatto notevolmente diminuire il tasso di rigetto, che nell'ultimo triennio si è attestato sul 2%.

I dati sulle motivazioni del rigetto, infine, riferiti al triennio 1988-1990, rivelano che un numero consistente dei 330 rigetti delle domande di obiezione (il 33,3%) sia dovuto alla contemporanea presentazione di domande per l'ammissione a corsi militari o di precedente frequenza di corsi presso scuole militari. È intuibile il criterio che ha mosso la commissione, ma va considerato che una diversa legislazione, quella olandese ad esempio, valuterebbe legittimo un cambiamento di opinione sul servizio militare. Il 19% dei rigetti è poi dovuto alla condizione di tossicodipendente (ma va ricordato che il Consiglio di Stato ha escluso qualsiasi nesso tra la nonviolenza e l'uso di stupefacenti), mentre le rimanenti motivazioni attengono a comportamenti manifestamente violenti dei richiedenti.

Comparando i tassi di valutazione con quelli di impiego (quest'ultimi calcolati come il rapporto tra gli obiettori impiegati e le domande accolte, Tab. 17) si può giungere alla conclusione che, mediamente, è la fase di valutazione della domanda ad aver comportato i maggiori oneri di tempo rispetto a quella del distacco e dell'impiego degli obiettori presso gli enti. Questo è particolarmente evidente tra il 1976 ed il 1978, quando sono stati impiegati mediamente il 70% degli obiettori annualmente riconosciuti, e dopo il 1986 (i valori superano il 100%). Problematico è stato viceversa il periodo compreso tra il 1979 ed il 1985: il tasso medio annuo di impiego degli obiettori è infatti sceso al 58,8% (con l'eccezione del 1984). Ciò è imputabile tuttavia, più che a problemi di speditezza procedurale, alle difficoltà insorte nel rapporto tra Amministrazione ed enti convenzionati in merito alle condizioni della stipula delle convenzioni e, in particolare, relativamente alla disponibilità di alloggio per gli obiettori; difficoltà che porteranno poi, a coronamento di una stretta aderenza della Difesa alle norme vigenti, all'emanazione della circolare ministeriale del giugno '86, ritirata poi nel dicembre dello stesso anno, che vincolava l'utilizzo degli obiettori alle

disponibilità di alloggio presso l'ente.

Le conclusioni che possiamo trarre dall'analisi del processo di valutazione delle domande di obiezione sono duplici. La prima, specifica della politica in esame ma estensibile a qualsiasi ambito di politica pubblica, sottolinea l'importanza della fase di messa in opera di un provvedimento rivelandone l'intrinseca politicità, ovvero la discrezionalità di valutazioni sulle quali influisce sia l'obiettivo dell'amministrazione che la gestisce sia, come nel caso della decisione del Consiglio di Stato, il ruolo di altri soggetti esterni. In altre parole, la messa in opera di una politica non si configura mai come mera applicazione impersonale di un apparato burocratico, ma chiama in causa un ruolo politico dell'amministrazione.

Tab. 15 - Attività della Commissione di valutazione delle domande di obiezione di coscienza.

Anno	Domande complessive da valutare (1)	Domande valutate (2)	Domande valutate/ domande complessive
1973	200	143	71,50
1974	357	219	61,34
1975	538	236	43,87
1976	1.102	628	56,99
1977	1.474	790	53,60
1978	2.184	1.103	50,50
1979	2.397	1.769	73,80
1980	4.628	2.375	52,32
1981	9.253	2.559	27,66
1982	13.611	4.085	30,01
1983	17.083	12.337	72,22
1984	13.839	8.650	62,50
1985	12.619	9.553	75,70
1986	7.348	6.683	90,95
1987	5.651	4.793	84,82
1988	6.555	6.093	92,95
1989	14.208	6.131	43,15

(1) Include le domande sopraggiunte nell'anno e quelle degli anni precedenti ancora da valutare.

(2) Include le domande accolte e quelle respinte.

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa.



Tab. 16 - Valutazione delle domande di obiezione di coscienza (valori %).

Anno	Accolte	Respinte	Totale	N.
1973	69,2	30,8	100,0	143
1974	98,6	1,4	100,0	219
1975	98,3	1,7	100,0	236
1976	99,4	0,6	100,0	628
1977	96,7	3,3	100,0	790
1978	93,3	6,7	100,0	1.103
1979	95,5	4,5	100,0	1.769
1980	97,3	2,7	100,0	2.375
1981	93,7	6,3	100,0	2.559
1982	94,3	5,7	100,0	4.085
1983	92,1	7,9	100,0	12.337
1984	90,7	9,3	100,0	8.650
1985	94,6	5,4	100,0	9.553
1986	91,8	8,2	100,0	6.683
1987	98,2	1,8	100,0	4.793
1988	98,1	1,9	100,0	6.093
1989	98,2	1,8	100,0	6.131

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa.

La seconda conclusione, più generale, rimanda viceversa alle condizioni che assicurano la rispondenza di un organo burocratico alle esigenze dell'utenza. Pur riconoscendo un periodo iniziale di difficoltà dovuto all'approntamento di procedure nuove (individuabile nel nostro caso nell'avvio operativo del riconoscimento dell'obiezione), la definizione di un termine per la conclusione di un procedimento amministrativo incide significativamente sull'efficienza (e sull'equità) del procedimento stesso. Ciò è apparso evidente dai tassi di valutazione delle domande di obiezione, depressi dall'introduzione di procedure quasi automatiche di azione (la dispensa dal servizio in assenza di esito) ed innalzati viceversa dalla loro abolizione, e suggerisce, quale ancor più generale valutazione, l'utilità di una pronta applicazione delle norme di riforma del procedimento amministrativo introdotte dalla legge 241/90 (che impongono alle amministrazioni un tempo

Tab. 17 - Impiego degli obiettori, 1973-1989

Anno	Domande accolte	Obiettori impiegati	Obiettori impiegati/ domande accolte (%)
1973	99	—	—
1974	216	—	—
1975	232	—	—
1976	624	500	80,1
1977	764	512	67,0
1978	1.029	683	66,4
1979	1.690	950	56,2
1980	2.312	1.250	54,1
1981	2.399	1.875	78,2
1982	3.853	2.023	52,5
1983	11.359	6.011	52,9
1984	7.847	8.050	102,6
1985	9.033	6.036	66,8
1986	6.135	8.413	137,1
1987	4.709	8.170	173,5
1988	5.979	5.188	86,8
1989	6.019	5.948	98,8

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa.

certo per la conclusione di procedimenti amministrativi, nonché la titolarità e responsabilità individuale del pubblico dipendente).

### 3. GLI IMPIEGHI DEGLI OBIETTORI: ENTI E SETTORI DI ATTIVITÀ

Nel corso degli anni '80 gli obiettori al servizio di leva impiegati in un servizio civile sostitutivo sono stati mediamente circa 5.300 l'anno: il valore massimo, con 8.413 obiettori in servizio, si è osservato nel 1986, quello minimo, 1250 obiettori, all'inizio del periodo, nel 1980.

Molteplici fattori hanno determinato, come si è visto, tale andamento: il principale è stato certamente la disponibilità di posti presso gli enti convenzionati, risultante dal processo di

interazione Ministero-Enti. Dal momento che non è disponibile la serie temporale completa della ricettività degli enti, l'analisi dell'offerta del servizio sostitutivo verrà condotta con riferimento al periodo 1987-1990 che, pur limitato, consente tuttavia una approfondita ricognizione delle dinamiche relative all'utilizzo dei giovani impegnati nel servizio civile ed all'offerta di impiego negli enti convenzionati.

Al riguardo, va in primo luogo sottolineato come sostanzialmente stabile, nell'ultimo triennio, mantenga si mantiene la distribuzione degli obiettori nei settori di attività, la cui articolazione, in assenza di un servizio civile nazionale, dipende esclusivamente dall'offerta degli enti convenzionati. Circa la metà degli obiettori è così impiegata nell'assistenza sociale, mentre un terzo dei giovani è coinvolto in attività socio-culturali ed un ulteriore 6%, nel 1990, in attività connesse alla tutela ed incremento del patrimonio ambientale (Tab. 18).

Considerando la tipologia degli enti che determinano il precedente *set* di offerta settoriale di servizio civile, si osserva la forte presenza dell'associazionismo privato: le associazioni assistenziali concorrono per una offerta compresa tra il 34,5% dei posti nel 1989 ed il 43,1% nel 1991; intorno al 30% si situano quindi gli enti pubblici (comuni, province, usl, ecc.), mentre le associazioni ambientaliste offrono un ulteriore 10% di posti, seguite dai sindacati (in media il 5%) e dalle chiese (meno dell'1%) (Tab. 19).

Due osservazioni vanno formulate in relazione a tale quadro: anzitutto la disponibilità di posti per gli obiettori non è stabile, passando dai 17.430 del 1989 ai 16.786 del 1991. In aumento sono le disponibilità degli enti pubblici (+20%), delle associazioni assistenziali (+20%), delle associazioni ambientaliste e culturali (+11%), mentre in calo sono quelle dei sindacati (-5%) e degli altri enti (-26%). In secondo luogo, non appare lineare nel triennio il numero di obiettori impiegati: 6.227 nel 1989, 9.356 nel 1990, 7557 attualmente. Inoltre, non vi è simmetria tra l'offerta dei vari enti e la loro relativa capacità di impiego di obiettori. Infatti, se gli enti pubblici

concorrono nel 1991 per una offerta pari al 32,5% del totale nazionale, essi impiegano una quota pari al 41% degli obiettori totali. Analogamente si osserva per le associazioni assistenziali che, a fronte di un contributo d'offerta pari al 43%, impiegano il 49% degli obiettori. Opposto è il caso degli enti non altrove classificati che, rispetto ad un potenziale pari al 18,5% dei posti, assorbono appena il 2,6% degli obiettori in servizio.

Tab. 18 - Distribuzione degli obiettori per settore di attività.

	1989(1)		1990(2)		1991(2)	
	v.a.	%	v.a.	%	v.a.	%
Assistenza	2666	42,8	3800	40,6	3830	50,5
Attività socioculturale	1986	31,9	2934	31,4	3025	39,9
Tutela ed increm. del patrimonio ambientale	324	5,2	446	4,8	446	5,9
Protezione civile	—	—	—	—	109	1,4
Altre attività	1251	20,1	2176	23,3	167	2,2
Totale	6227	100,0	9356	100,0	7577	100,0

(1) Periodo: 1.3.89-1.3.90

(2) Periodo: 30.9.89-30.9.90

(3) Dati al 4.1.91

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa.

Vi è quindi una significativa differenza tra il potenziale ed il reale utilizzo di giovani obiettori: nel 1989, infatti, gli obiettori impiegati sono riusciti a coprire appena il 37% dei posti disponibili, valore salito al 50% nel 1990, per attestarsi al 45% nel gennaio 1991 (Tab. 20). Confrontando i valori delle varie tipologie di enti, tra di loro e rispetto ai valori medi nazionali, si delineano differenziate capacità, od opportunità, all'interno del processo di assegnazione di obiettori. Queste includono sia un diverso *appeal* degli enti tra i giovani, sia una maggiore o minore capacità di influenza degli enti sul processo stesso di assegnazione. Infatti, prendendo a riferimento l'ultimo anno disponibile, osserviamo che sono le



Tab. 19 - Distribuzione delle disponibilità ed impiego di obiettori negli enti convenzionati

	1989(1)				1990(2)				1991(3)			
	disponibilità		impiego		disponibilità		impiego		disponibilità		impiego	
Enti pubblici												
- Comuni	3636	20,9	1341	21,5	3643	19,6	2124	22,7	3443	20,5	2024	26,8
- Provincie	147	0,8	52	0,8	130	0,7	75	0,8	130	0,8	75	1,0
- Usl	710	4,1	220	3,5	1325	7,1	472	5,0	1325	7,9	472	6,2
- Com. Montane	63	0,4	16	0,3	63	0,3	26	0,3	63	0,4	26	0,3
- Dipartimento Protezione Civile									500	3,0		
- Totale	4556	26,1	1629	26,2	5161	27,8	2697	28,8	5461	32,5	2597	34,4
Assoc. assistenziali												
- Caritas Italiana	3742	21,5	1492	24,0	4927	26,5	2061	22,0	4427	29,4	2061	27,3
- Croce Rossa Italiana	750	4,3	207	3,3	764	4,1	384	4,1	764	4,6	384	5,1
- Altri	1516	8,7	659	10,6	1504	8,1	760	8,1	1541	9,2	760	10,1
- Totale	6008	34,5	2358	37,9	7195	38,7	3205	34,3	7322	43,6	3205	42,4
Chiese	69	0,4	20	0,3	93	0,5	22	0,2	93	0,6	52	0,7
Sindacati	938	5,4	232	3,7	876	4,7	209	2,2	894	5,3	400	5,3
Assoc. Ambientaliste e Culturali												
- Arci	657	3,8	288	4,6	673	3,6	423	4,5	673	4,0	423	5,6
- WWF	358	2,1	172	2,8	349	1,9	240	2,6	349	2,1	240	3,2
- Altri	666	3,8	277	4,4	632	3,4	384	4,1	842	5,0	493	6,5
- Totale	1681	9,6	737	11,8	1654	8,9	1047	11,2	1864	11,1	1156	15,3
Altri Enti	4178	24,0	1251	20,1	3596	19,4	2176	23,3	3106	18,5	167	2,2
TOTALE	17430	100,0	6227	100,0	18575	100,0	9356	100,0	16786	100,0	7557	100,0

(1) Periodo: 1.3.89-1.3.90

(2) Periodo: 30.9.89-30.9.90

(3) Dati al 4.1.91

associazioni ambientaliste e culturali che riescono a farsi assegnare il numero maggiore di giovani rispetto ai posti disponibili (il 62%), seguite dalle chiese (55,9%), dalle associazioni assistenziali (48,8%), dagli enti pubblici (47,6%) e dai sindacati (44,7%). Simile è la gerarchia relativa al 1989 che vede, nell'ordine: le associazioni ambientaliste (43,8%), quelle assistenziali (39,2%), gli enti pubblici (35,8%), le chiese (29%) ed i sindacati (24,7%).

Ma la tipologia dell'ente ed il settore di attività non esauriscono i caratteri di base alla luce dei quali descrivere e valutare l'obiezione di coscienza. Significativa si rivela la componente territoriale che, per parecchi versi, costituisce la discriminante principale relativamente all'impiego di obiettori. Questo appare infatti territorialmente eterogeneo, così come decisamente asimmetrica è la distribuzione regionale dei posti disponibili presso i vari enti convenzionati (Tab. 21).

L'esercizio concreto dell'obiezione di coscienza si configura quindi come un fenomeno per lo più circoscritto alle regioni settentrionali e, in misura inferiore, a quelle centrali. Nel 1990 nel Nord Italia erano impiegati infatti il 72% degli obiettori complessivi, ed in questa stessa area si concentrava il 69% dei posti disponibili. Le regioni centrali assorbivano quindi il 18,2% dei giovani in servizio civile (con una quota simile di offerta, il 18,1%), mentre le regioni meridionali riuscivano a concorrere per appena il 9,8% degli obiettori, e per il 13% dei posti. Ne consegue una diversa capacità di saturazione dei posti disponibili: al Nord ne venivano occupati il 53%, al Centro il 52% mentre nel Mezzogiorno solo il 40%.

Ma ulteriormente polarizzato appare il fenomeno se si scende al di sotto delle grandi ripartizioni territoriali: in appena 4 regioni infatti (Piemonte, Lombardia, Veneto ed Emilia Romagna) si concentrano nel 1990 ben il 62% degli obiettori ed il 60% dell'offerta di impiego. E ciò nonostante l'evoluzione di quest'ultima, nel triennio 1987-1990, abbia visto un sostanziale recupero delle regioni meridionali. In effetti, mentre la disponibilità di posti in convenzione è aumentata mediamente dell'11,8%, nel Mezzogiorno l'incre-

mento dell'offerta ha conosciuto uno sviluppo del 38% (Tab. 22). Tuttavia, nonostante alcuni forti incrementi di alcune regioni, quali il Molise (+185%) e la Campania (132,8%), la bassa disponibilità iniziale condiziona ancora la capacità d'offerta delle regioni meridionali.

Tab. 20 - Rapporto tra impiego di obiettori e posti disponibili negli enti convenzionati (valori %)

	1989(1)	1990(2)	1991(3)
Enti pubblici			
- Comuni	36,9	58,3	58,8
- Provincie	35,4	57,7	57,7
- Usl	31,0	35,6	35,6
- Com. Montane	25,4	41,3	41,3
- Dipartimento Protezione Civile			
- Totale	35,8	52,3	47,6
Assoc. assistenziali			
- Caritas Italiana	39,9	41,8	41,8
- Croce Rossa Italiana	27,6	50,3	50,3
- Altri	43,5	50,5	49,3
- Totale	39,2	44,5	48,8
Chiese	29,0	23,7	55,9
Sindacati	24,7	23,9	44,7
Assoc. Ambientaliste e Culturali			
- Arci	43,8	62,9	62,9
- WWF	48,0	68,8	68,8
- Altri	41,6	60,8	58,6
- Totale	43,8	63,3	62,0
Altri Enti	29,9	60,5	5,4
TOTALE	35,7	50,4	45,1

(1) Periodo: 1.3.89-1.3.90

(2) Periodo: 30.9.89-30.9.90

(3) Dati al 4.1.91.

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa

Tab. 21 - Obiettori impiegati e posti disponibili (ricettività) secondo la regione, anno 1990.

	Obiettori		posti disponibili		obiettori/ posti (%)
	v.a.	%	v.a.	%	
Piemonte e Valle d'Aosta	1978	11,3	2003	10,7	53,8
Lombardia	2343	24,5	4220	22,6	55,5
Trentino Alto Adige	339	3,5	513	2,8	66,1
Friuli Venezia Giulia	240	2,5	408	2,2	58,8
Veneto	975	10,2	1858	10,0	52,5
Liguria	386	4,0	702	3,8	55,0
Emilia Romagna	1531	16,0	3208	17,2	47,2
Toscana	879	9,2	1569	8,4	56,0
Marche	233	2,4	561	3,0	41,5
Umbria	197	2,1	367	2,0	53,7
Lazio	434	4,5	870	4,7	49,9
Campania	87	0,9	277	1,5	31,4
Puglia	208	2,2	561	3,0	37,1
Abruzzo	94	1,0	217	1,2	43,3
Molise	17	0,2	35	0,2	48,6
Basilicata	6	0,1	40	0,2	15,0
Calabria	122	1,3	252	1,4	48,4
Sicilia	347	2,6	808	4,3	42,9
Sardegna	61	0,6	181	1,0	33,7
Nord	6892	72,0	12912	69,2	53,4
Centro	1743	18,2	3367	18,1	51,8
Sud	942	9,8	2371	12,7	39,7
Italia	9577	100,0	18650	100,0	51,4

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa.

Appare infine opportuno considerare un ultimo aspetto relativamente alle caratteristiche dell'offerta di impiego dei giovani obiettori: la dotazione di strutture di residenza presso gli enti convenzionati. Questo vincolo (previsto dal DPR 1139), come si è già ricordato, è stato motivo di un forte contenzioso con l'Amministrazione della Difesa nel periodo 1984-1986. Introdotto per consentire una ottimale distribuzione sul territorio del gettito degli obiettori, e per garantire l'equità del trattamento rispetto ai giovani di leva, si è tuttavia scontrato



Tab. 22 - Evoluzione dei posti disponibili per gli obiettori in enti convenzionati, 1987-1990

	1987 v.a.	(%)	1990 v.a.	%	Incremento % 1987-1990
Piemonte e Valle d'Aosta	1872	11,2	2003	10,7	7,0
Lombardia	3367	20,2	4220	22,6	25,3
Trentino Alto Adige	504	3,0	513	2,8	1,8
Friuli Venezia Giulia	354	2,1	408	2,2	15,3
Veneto	1729	10,4	1858	10,0	7,5
Liguria	603	3,6	702	3,8	16,4
Emilia Romagna	3170	19,0	3208	17,2	1,2
Toscana	1428	8,6	1569	8,4	9,9
Marche	597	3,6	561	3,0	-6,0
Umbria	217	1,3	367	2,0	69,1
Lazio	1125	6,7	870	4,7	-22,7
Campania	119	0,7	277	1,5	132,8
Puglia	445	2,7	561	3,0	26,1
Abruzzo	212	1,3	217	1,2	2,4
Molise	40	0,2	35	0,2	-12,5
Basilicata	14	0,1	40	0,2	185,7
Calabria	168	1,0	252	1,4	50,0
Sicilia	577	3,5	808	4,3	40,0
Sardegna	143	0,9	181	1,0	26,6
Nord	11599	69,5	12912	69,2	11,3
Centro	3367	20,2	3367	18,1	0,0
Sud	1718	10,3	2371	12,7	38,0
Italia	16684	100,0	18650	100,0	11,8

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa

con l'impossibilità degli enti di garantire a tutti gli obiettori la possibilità di alloggio. Nel 1987, infatti, solo per il 64% dei posti erano disponibili adeguate strutture residenziali, e nell'anno seguente il valore è sceso al 62,5% (Tab. 23). La situazione appare tuttavia, ancora una volta, altamente differenziata sul piano territoriale: sono le regioni centrali a detenere la quota più alta di posti con strutture residenziali (il 68,9%), seguite da quelle settentrionali (63,9%) e, con un notevole distacco, da quelle meridionali, dove solamente 3 posti su 10 prevedono adeguate disponibilità di alloggio per gli

Tab. 23 - Distribuzione regionale dei posti per obiettori presso enti secondo la dotazione di strutture di resistenza.

	1987			1988		
	posti disponibili presso enti			posti disponibili presso enti		
	totali (a)	in residenza (b)	(b)/(a)	totali (a)	in residenza (b)	(b)/(a)
Piemonte e V. d'Aosta	1872	1126	60,1	1637	825	50,4
Lombardia	3367	2617	77,7	3999	2635	65,9
Trentino Alto Adige	504	371	73,6	502	371	73,9
Friuli Venezia Giulia	354	253	71,5	371	321	86,5
Veneto	1729	1073	62,1	1564	997	63,7
Liguria	603	270	44,8	711	383	53,9
Emilia Romagna	3170	1833	57,8	3359	2228	66,3
Toscana	1428	1009	70,7	1457	936	64,2
Marche	597	425	71,2	584	498	85,3
Umbria	217	123	56,7	238	124	52,1
Lazio	1125	918	81,6	1248	872	69,9
Campania	119	42	35,3	156	58	37,2
Puglia	445	154	34,6	439	127	28,9
Abruzzo	212	88	41,5	141	71	50,4
Molise	40	7	17,5	36	7	19,4
Basilicata	14	5	35,7	9	4	44,4
Calabria	168	63	37,5	174	47	27,0
Sicilia	577	272	47,1	546	225	41,2
Sardegna	143	98	68,5	136	87	64,0
Nord	11599	7543	65,0	12143	7760	63,9
Centro	3367	2475	73,5	3527	2430	68,9
Sud	1718	729	42,4	1637	626	38,2
Italia	16684	10747	64,4	17307	10816	62,5

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa

obiettori. In particolare, Friuli Venezia Giulia e Marche hanno strutture residenziali per l'85% degli obiettori potenzialmente impiegabili mentre, all'opposto, solo il 19% di questi può utilizzare strutture di residenza in Molise.

Ne consegue che, nell'ipotesi di una accentuazione di tale andamento, l'impiego di obiettori in un servizio di protezione civile sarà sempre più circoscritto ai soli giovani residenti nelle aree di localizzazione degli enti convenzionati, condizione questa che oltre a limitare l'ottimale esercizio di un servizio

importante per le comunità locali, specialmente nelle regioni meridionali, rende nei fatti non equo, sotto il profilo dell'inse-  
diamento territoriale, il trattamento degli obiettori rispetto ai  
giovani impegnati nel servizio di leva.

#### 4. LE CARATTERISTICHE DEGLI OBIETTORI

La forte connotazione territoriale dell'obiezione di coscienza  
risalta anche se si considera la residenza dei giovani che  
presentano domanda di ammissione al servizio civile (Tab.  
24): nell'ultimo triennio circa il 70% delle domande proveniva  
dalle regioni settentrionali, aree queste dove, in assenza di una  
effettiva redistribuzione dei giovani sul territorio nazionale  
(anch'essa vincolata ovviamente all'offerta di posti), finisce  
per concentrarsi, come si è visto, l'effettivo impiego. Anche se  
l'andamento delle domande appare leggermente in crescita  
nelle regioni meridionali (dall'11,8% nel 1987 al 15,3% nel  
1989), la forte concentrazione territoriale appare ulteriormen-  
te evidente se, piuttosto che considerare l'ammontare assoluto  
delle domande di obiezione, si esamina il gettito dell'obiezione  
in rapporto agli incorporati (Fig. 10). Infatti, rispetto ad un  
valore medio nazionale (nel 1987) pari all'1,6% di obiettori  
sugli arruolati, i valori superano il 2% nelle regioni centro  
settentrionali, per scendere sotto lo 0,5% al Sud e nelle Isole.

Si potrebbe, allora, ipotizzare che il minor gettito dell'obie-  
zione nel Mezzogiorno dipenda dalla minore offerta di posti  
presso enti convenzionati in queste regioni. Che sia cioè, in  
altre parole, l'offerta a creare la domanda, attraverso un  
reticolo di diffusione informativa, di partecipazione sociale e  
di volontariato. Secondo questa ipotesi, quindi, ad una  
contenuta offerta di impiego nel servizio civile corrisponde-  
rebbe una proporzionale domanda. L'analisi dei dati, tuttavia,  
non conferma tale ipotesi. Infatti, il rapporto tra domanda di  
obiezione e ricettività degli enti è più alto nel Mezzogiorno  
(35,6%) che non nelle regioni centrali (25,2%) e settentrionali  
(27,2%) (Tab. 25). Ciò significa che il contenuto gettito di  
obiezione del Mezzogiorno, relativamente al resto del paese,

Tab. 24 - Distribuzione territoriale delle domande di obiezione di coscienza, 1987-1989 (valori %).

Ripartizione territoriale	1987	1988	1989
Nord	68,6	71,2	67,8
Centro	19,6	16,5	16,9
Sud	11,2	12,3	15,3
Totale (n)	100,0 (4.774)	100,0 (5.697)	100,0 (13.133)

Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Difesa

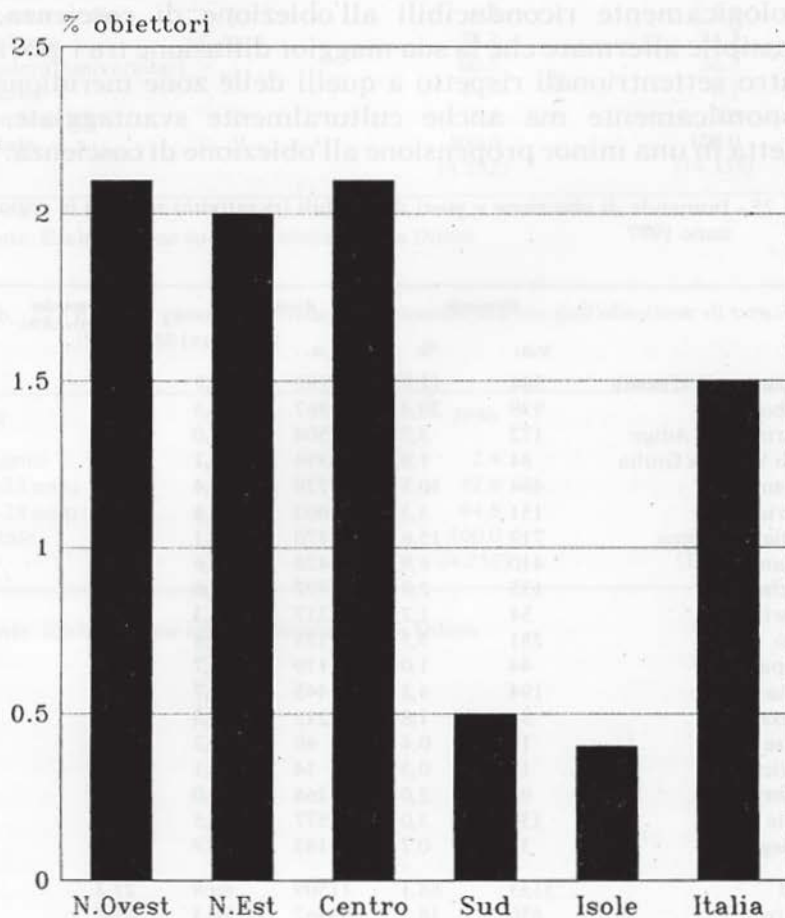
tende a coprire in quota maggiore l'offerta, pur esigua, di impieghi nel servizio civile. Di conseguenza il minor *appeal* dell'obiezione tra i giovani residenti nel Mezzogiorno trova motivazioni diverse.

Per comprenderle è opportuno considerare allora alcune caratteristiche sociologiche dei giovani che domandano il riconoscimento dell'obiezione di coscienza. Vediamo così che si tratta di giovani scolarizzati, in possesso di un titolo di studio superiore al diploma secondario e, per oltre due terzi, studenti universitari o laureati (Tab. 26), i quali attendono al servizio alternativo nel corso degli studi universitari o dopo la laurea, e presentano quindi una età compresa tra i 20 e i 28 anni (Tab. 27).

L'osservazione congiunta delle caratteristiche territoriali e sociali dei giovani che obiettano al servizio di leva conferma l'analisi precedentemente condotta sul profilo valoriale dei giovani obiettori. Suggerisce inoltre la presenza di una dimensione elitaria dell'obiezione di coscienza in Italia. Questa infatti trova il suo radicamento non solo in un precedente coinvolgimento in attività di volontariato sociale e partecipazione sociopolitica, ma anche nell'appartenenza a strati sociali economicamente e culturalmente evoluti. E se al livello individuale non vi è una correlazione deterministica tra partecipazione e status socioeconomico, al livello aggregato,



Figura 10. Il gettito degli obiettori  
nel 1987 (percentuali sugli incorporati)



quale quello da noi indagato, questa sembra emergere. In altri termini, se, sinteticamente, utilizziamo il concetto di postmaterialismo per identificare una "configurazione" valoriale — associata all'affluenza, alla partecipazione, all'autodeterminazione — che teoricamente appare correlata a comportamenti tipologicamente riconducibili all'obiezione di coscienza, è plausibile affermare che la sua maggior diffusione tra i giovani centro settentrionali rispetto a quelli delle zone meridionali, economicamente ma anche culturalmente svantaggiate, si rifletta in una minor propensione all'obiezione di coscienza.

Tab. 25 - Domande di obiezione e posti disponibili (ricettività) secondo la regione, anno 1987.

	Domande		Ricettività		Domande/ ricettività(%)
	v.a.	%	v.a.	%	
Piemonte e V. d'Aosta	584	12,7	1782	10,7	32,8
Lombardia	939	20,4	3367	20,3	27,9
Trentino Alto Adige	172	3,7	504	3,0	34,1
Friuli Venezia Giulia	84	1,8	354	2,1	23,7
Veneto	484	10,5	1729	10,4	28,0
Liguria	151	3,3	603	3,6	25,0
Emilia Romagna	719	15,6	3170	19,1	22,7
Toscana	410	8,9	1428	8,6	28,7
Marche	135	2,9	597	3,6	22,6
Umbria	54	1,2	217	1,3	24,9
Lazio	251	5,5	1125	6,8	22,3
Campania	44	1,0	119	0,7	37,0
Puglia	194	4,2	445	2,7	43,6
Abruzzo	84	1,8	212	1,3	39,6
Molise	19	0,4	40	0,2	47,5
Basilicata	12	0,3	14	0,1	85,7
Calabria	93	2,0	168	1,0	55,4
Sicilia	139	3,0	577	3,5	24,1
Sardegna	31	0,7	143	0,9	21,7
Nord	3133	68,1	11509	69,4	27,2
Centro	850	18,5	3367	20,3	25,2
Sud	616	13,4	1718	10,4	35,9
Italia	4599	100,0	16594	100,0	27,7

Fonte: Elaborazione su dati Ministero Difesa

Tab. 26 - Titoli di studio dei giovani richiedente il riconoscimento dell'obiezione di coscienza, 1986-1989 (valori %)

Titolo di studio	1986	1989
Licenza elementare	—	0.1
Licenza media	8.4	5.5
Diploma	28.2	24.3
Studenti universitari	60.5	56.3
Laurea	—	6.1
Non indicato	2.3	7.6
Totale	100.0	100.0
(n)	(4.252)	(14.138)

Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Difesa

Tab. 27 - Et  dei giovani richiedenti il riconoscimento dell'obiezione di coscienza, 1986-1988 (valori %)

Et�	1986	1988
19 anni	2.4	4.6
20-23 anni	52.8	46.6
24-28 anni	44.8	48.5
Totale	100.0	100.0
(n)	(4.252)	(15.588)

Fonte: Elaborazione su dati Ministero della Difesa

## V. LE DETERMINANTI POLITICHE ED ISTITUZIONALI DELL'OBIEZIONE DI COSCIENZA

### 1. PREMESSA

In questo capitolo si intende rispondere direttamente ad una domanda centrale sia per la riflessione scientifica sull'obiezione di coscienza, sia per gli interessi degli attori che, su opposti versanti, si pongono come fautori od oppositori di un ampliamento dell'attuale regime di obiezione in Italia. La domanda è la seguente: quali sono i fattori che spiegano l'andamento temporale delle domande di obiezione di coscienza? Si intendono quindi indagare le motivazioni alla base del mutevole gettito dell'obiezione che, come si è visto, ha conosciuto alterne fasi: quella della crescita tra il 1973 ed il 1984 (pur con una stasi nel biennio 1981-1983), seguita da un declino tra il 1984 ed il 1986, al quale succede una ulteriore fase espansiva sino al 1988, anno che anticipa "l'esplosione" di domande successiva alla sentenza 470/1989 della Corte Costituzionale (si veda la precedente Fig. 8).

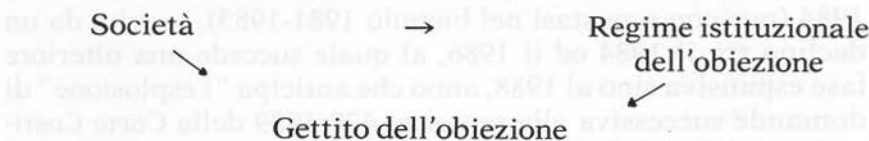
L'indagine empirica comparata, condotta nel primo capitolo, ha dimostrato, seppur con risultati da sottoporre a successive verifiche empiriche ampliando il campione di nazioni indagato e l'arco temporale di osservazione, che le caratteristiche istituzionali dei regimi di obiezione influenzano il gettito dell'obiezione di coscienza. Si ricorderà, in particolare, che la tradizione di istituzionalizzazione dell'obiezione in un paese, l'ampiezza delle motivazioni che lo legittimano, la (minore) durata del servizio alternativo sono fattori che concorrono tutti a far lievitare il ricorso dei giovani all'obiezione di coscienza. Queste conclusioni non hanno consentito tuttavia di verificare l'attendibilità dei tre modelli teorici proposti, e soprattutto di indagare i nessi causali che legano i tre gruppi di variabili ritenute da chi scrive rilevanti per comprendere il fenomeno oggetto di studio. Precisamente: i valori e le dinamiche dell'opinione pubblica; il regime



istituzionale di obiezione; l'esercizio effettivo di questo diritto.

Un passo in avanti in questa direzione, per quanto concerne il caso italiano, è stato comunque già effettuato. Nel precedente capitolo III si è infatti descritto, all'interno di un quadro analitico sull'evoluzione regolamentare della legge 772/72, come le dinamiche dell'opinione pubblica di settore e la mobilitazione dei gruppi di interesse abbiano significativamente influenzato le decisioni nell'arena parlamentare, favorendo il ritiro da parte dell'Amministrazione della Difesa di una circolare applicativa ritenuta confliggente con gli interessi dei soggetti coinvolti dalla norma (Enti ed obiettori), ritiro che ha modificato il regime istituzionale, e conseguentemente l'esercizio, dell'obiezione di coscienza.

Si tratta quindi di una concreta esemplificazione di quanto proposto nel grafico relativo alla terza ipotesi interpretativa presentata nel primo capitolo, che viene di seguito riportato:



Le dinamiche sociali, quindi, influenzano direttamente il regime di obiezione. Rimane allora da verificare se esse esercitano anche un effetto autonomo sul gettito di obiettori, e se questo è dipendente dal regime. Vanno cioè analizzati i percorsi causali nella direzione Società → Obiezione, e Regime istituzionale → Obiezione. Mentre il percorso Società → Regime è stato illustrato in modo indiretto, argomentativo, una verifica empirica, di tipo formale e statistico, è possibile per gli altri due. Vediamo quindi, prioritariamente, le ipotesi teoriche da sottoporre a verifica e la loro operationalizzazione empirica.

Per quanto riguarda la relazione tra le dinamiche valoriali e dell'opinione pubblica, quelle giovanili in particolare, e la domanda di obiezione di coscienza, l'ipotesi formulata in questo studio non fa propria alcuna interpretazione in base alla quale l'esercizio dell'obiezione dipenda dalla diffusione di

valori anti militaristi nelle fasce giovanili. Tale diffusione, infatti, non trova riscontro negli studi passati precedentemente in rassegna, che evidenziano al contrario un rapporto più articolato tra giovani e Forze Armate, e più in generale tra giovani ed istituzioni. Viceversa, come si è in precedenza argomentato, la propensione all'obiezione al servizio militare appare come una componente della domanda di autorealizzazione e di mobilitazione verso obiettivi specifici propria dei cittadini più giovani del nostro paese o, per meglio dire, di alcuni strati giovanili (analogamente a quanto si riscontra nelle altre democrazie europee). Continuando ad impiegare il concetto di postmaterialismo, quale concettualizzazione teorica e, al tempo stesso, indicatore empirico di tale complesso di attitudini valoriali, possiamo dunque osservare se ed in che misura l'andamento temporale di esso si correla a quello del gettito delle domande di obiezione. Formalmente vedremo quindi se, in una analisi temporale, una regressione delle domande sull'indice di postmaterialismo giovanile riveli un tale nesso causale.

Ovviamente, anche se tale nesso apparisse confermato dall'analisi dei dati, l'esercizio dell'obiezione non avviene in un vuoto istituzionale. Al contrario, esso è influenzato dalle caratteristiche del regime di obiezione, che rappresenta la struttura delle opportunità istituzionali e politiche che ne determina l'ambito di fruizione. Nel caso italiano abbiamo avuto una serie consistente di "interventi istituzionali" (i quali sono risultati da un gioco di forze opposte tra una pluralità di attori: enti, obiettori, partiti, governo) che hanno, nel corso del tempo, sostanzialmente modificato — a volte in una direzione espansiva, altre in una direzione restrittiva — le caratteristiche del regime di obiezione. Attraverso un modello statistico (denominato analisi delle serie temporali interrotte) possiamo quindi valutare se tali eventi hanno avuto un impatto, statisticamente significativo, sul gettito dell'obiezione. Ciò consente, in altri termini, di analizzare l'effetto autonomo del cambiamento di regime sull'esercizio dell'obiezione di co-

scienza, e di sottoporre a verifica l'ipotesi che un regime più liberale accresca il ricorso all'obiezione di coscienza.

## 2. POSTMATERIALISMO ED OBIEZIONE DI COSCIENZA

Prima di passare all'analisi formale dell'impatto del postmaterialismo sul gettito dell'obiezione, è utile rivolgere lo sguardo al grafico che proietta nel tempo l'andamento delle domande di obiezione e quello del tasso di postmaterialismo giovanile (quest'ultimo indica la percentuale di giovani classificati "postmaterialisti" secondo l'indice elaborato da Inglehart negli annuali sondaggi Eurobarometro).

Il grafico (Fig. 11) rivela subito la non uniformità delle due curve. Tra il 1973 ed il 1980 l'eterogeneità è marcata: mentre il numero delle domande aumenta, la diffusione dei valori postmaterilisti tra i giovani italiani decresce (in concomitanza con le difficoltà economiche che la nazione ha affrontato in quegli anni). Va inoltre considerato che questo è il periodo di prima applicazione di una nuova normativa, e come tale sconta una necessaria, fisiologica, crescita del numero di coloro che utilizzano la legge (che può quindi corrispondere al nucleo di giovani intensamente coinvolti nel volontariato sociale che trovano un primo sbocco alle loro domande). Tra il 1980 ed il 1986, periodo che relativamente alla legge 772/72 può corrispondere alla fase "a regime" della normativa, le due curve presentano tuttavia una maggiore uniformità: aumentano insieme tra il 1980 ed il 1982, e tra il 1983 ed il 1984; quindi insieme decadono nel biennio '84-'85, per risalire l'anno successivo.

La diversità degli andamenti nei due periodi considerati suggerisce allora di procedere sia ad una analisi complessiva che ad un esame distinto per ciascun periodo, prima del 1980 e tra il 1980 ed il 1986.

Il modello generale di regressione impiegato nell'analisi è il seguente:

$$D_t = b_0 + B_t (\text{Postmat}) \quad (\text{eq. 1})$$

dove:

$D_t$  = il numero di domande di obiezione di coscienza presentate ciascun anno, espresse come logaritmo del valore;

Postmat = la percentuale di giovani postmaterialisti rilevata ciascun anno nei sondaggi Eurobarometro;

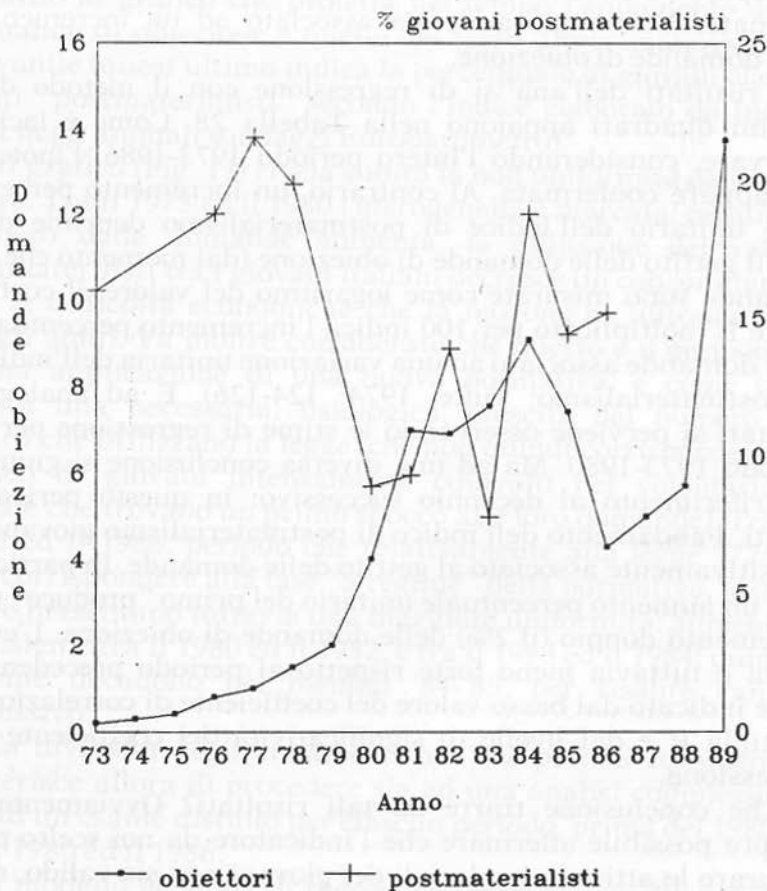
L'ipotesi è che  $B > 0$ , cioè che un incremento dell'indice di postmaterialismo giovanile sia associato ad un incremento delle domande di obiezione.

I risultati dell'analisi di regressione con il metodo dei minimi quadrati appaiono nella Tabella 28. Come è facile osservare, considerando l'intero periodo 1973-1986, l'ipotesi non appare confermata. Al contrario, un incremento percentuale unitario dell'indice di postmaterialismo deprime del 13% il gettito delle domande di obiezione (dal momento che le domande sono misurate come logaritmo del valore, il coefficiente  $B$  moltiplicato per 100 indica l'incremento percentuale delle domande associato ad una variazione unitaria dell'indice di postmaterialismo; Tuft, 1974: 124-126). E ad analoghi risultati si perviene osservando le stime di regressione per il periodo 1973-1980. Ma ad una diversa conclusione si giunge con riferimento al decennio successivo: in questo periodo, infatti, l'andamento dell'indice di postmaterialismo giovanile è positivamente associato al gettito delle domande. In particolare, un aumento percentuale unitario del primo "produce" un incremento doppio (il 2%) delle domande di obiezione. L'evidenza è tuttavia meno forte rispetto al periodo precedente, come indicato dal basso valore del coefficiente di correlazione multipla  $R$  e dal livello di significatività del coefficiente di regressione.

Che conclusione trarre da tali risultati? Ovviamente è sempre possibile affermare che l'indicatore da noi scelto per misurare le attitudini valoriali dei giovani non sia valido, ma contro tale ipotesi vi è una imponente letteratura che testimonia il contrario. L'alternativa è quindi quella, a nostro avviso corretta, di concludere che i diversi risultati osservati nei due



Fig.11 Andamento delle domande di obiezione e dei giovani postmaterialisti



periodi considerati corrispondano effettivamente a delle dinamiche reali, sebbene queste solo parzialmente confermino l'ipotesi avanzata. Ciò porterebbe a concludere che il legame tra dinamiche valoriali ed evoluzione dell'obiezione sia nel complesso indiretto, mediato cioè da altre variabili che occorre introdurre nell'analisi. È quello che ci accingiamo a fare attraverso un esame dell'impatto delle norme sul gettito di obiezione, analisi nella quale introdurremo quindi anche la variabile postmaterialismo per consentire un controllo statistico sull'impatto delle norme. Ciò consente di valutare l'influenza delle norme sul gettito dell'obiezione indipendentemente dall'effetto su di essa esercitato dall'evoluzione valoriale. Il modello di regressione multipla permette infatti di misurare l'impatto individuale di ciascuna variabile indipendentemente dalle altre, grazie ad una proprietà statistica dei coefficienti di regressione che esprimono il contributo netto di ciascuna variabile indipendente su quella dipendente (le domande di obiezione) (Lewis-Beck, 1980).

### 3. REGIME ISTITUZIONALE E GETTITO DELL'OBIEZIONE

Se si osserva l'andamento delle domande di obiezione riportato nella Figura 11 appare chiaro come la curva delle domande modifichi la sua direzione in alcuni anni. Questi anni corrispondono, visivamente, all'introduzione di norme che hanno modificato il regime dell'obiezione nel nostro paese.

Dopo il 1979, infatti, l'accelerazione delle domande coincide con la possibilità di fruire del congedo in caso di attesa d'impiego superiore ai 26 mesi (Circolare Ministero Difesa 500081/3 del 19.9.197). Analogamente, il repentino calo delle domande dopo il 1984 coincide, cronologicamente, con l'abolizione di tale dispensa (Circolare 001327/UDG del 18.4.84). Infine, il riavvio di un ciclo di accelerazione delle domande dopo il 1986 è concomitante prima con l'emanazione della circolare Leva 9/UDG (20.12.1986), che consente lo svolgimento del servizio civile secondo le richieste settoriali e territoriali

dei giovani, e poi con la sentenza 470/1989 della Corte Costituzionale che ha equiparato la durata del servizio civile a quello di leva.

Tab. 28 - Relazione tra domande di obiezione di coscienza e andamento del postmaterialismo giovanile (stime di regressione)

Periodo		
1973-1986	Domande = 10,0 - .13 (Postmat) (11,4) (-2,5)	R = -.62 R <sup>2</sup> = .39 N = 12
1973-1980	Domande = 9,1 - .12 (Postmat) ( 9,0) (-2,1)	R = -.73 R <sup>2</sup> = .54 N = 6
1980-1986	Domande = 8,5 + .12 (Postmat) (19,7) (.67)	R = .29 R <sup>2</sup> = .08 N = 7

Definizione delle variabili:

Domande di obiezione = logaritmo del valore;

Postmat = percentuale di giovani con orientamento postmaterialista.

In parentesi i valori della t di Student.

L'obiettivo che ci poniamo ora è quello di verificare se alle concomitanze cronologiche si associno effettivi impatti delle norme sull'andamento del gettito di leva. Se, cioè, il gettito dell'obiezione cambi in conseguenza di una modifica, espansiva o restrittiva, del regime di obiezione.

La metodologia statistica appropriata per rispondere a tale domanda è l'analisi delle serie temporali interrotte (Lewis-Beck, 1986). Questa tecnica, che consiste in una estensione della analisi di regressione delle serie temporali, consente di studiare l'andamento di una variabile nel tempo valutando se il *trend* si modifica a seguito dell'occorrenza di uno o più eventi. Metodologicamente ciò viene effettuato stimando un modello temporale nel quale gli eventi sono descritti da variabili di comodo (*dummy variables*) costruite in modo da consentire la stima sia del cambiamento a breve (l'intercetta della equazione lineare) che di quello a medio (il tasso di crescita della serie, cioè il coefficiente angolare della curva).

Il modello impiegato nella presente analisi è quindi il seguente:

$$D_t = b_0 + b_1X1_t + b_2X2_t + b_3X3_t + b_4X4_t + b_5X5_t + b_6X6_t + b_7X7_t + b_8X8 + b_9X9_t + e_t \quad (\text{eq. 2})$$

dove:

$D_t$ , è il gettito annuale delle domande di obiezione, misurate come il logaritmo del valore;

$X1$ , è una variabile di comodo che rappresenta il tempo, codificata 1 nel 1973, 2 nel 1974, 3 nel 1975, ..., 17 nel 1989;

$X2$ , è una variabile di comodo che rappresenta il cambio a breve successivo alla circolare del 1979, codificata 0 per gli anni fino al 1979 e 1 gli anni successivi;

$X3$ , è una variabile *dummy* che rappresenta l'impatto a medio della circolare del 1979, codificata 0 per gli anni fino al 1979, 1 nel 1980, 2 nel 1981, ..., 10 nel 1989;

$X4$ , rappresenta l'impatto a breve della circolare del 1984, con valore 0 per gli anni fino al 1984, ed 1 negli anni successivi;

$X5$ , rappresenta l'impatto a medio termine della circolare del 1984, con valore 0 fino al 1984, ed 1 nel 1985, 2, nel 1986, ..., 5 nel 1989;

$X6$ , è una *dummy* con valore 0 per gli anni fino al 1986, ed 1 per gli anni successivi; rappresenta l'impatto a breve, il cambio dell'intercetta cioè, della circolare del 1986;

$X7$ , rappresenta l'impatto a breve della circolare '86, con valore 0 negli anni fino al 1986, e valore crescente da 1, nel 1987, a 3 nel 1989;

$X8$ , rappresenta l'influenza sul tasso di crescita delle domande della sentenza 470/1989 della Corte Costituzionale; assume quindi valore 0 negli anni fino al 1988, ed 1 nel 1989;

$X9$ , è l'indice di postmaterialismo giovanile.

I valori dei coefficienti  $b_0$  e  $b_1$  descrivono quindi l'andamento delle domande di obiezione nel periodo 1973-1979; i coefficienti  $b_2$  e  $b_3$  il periodo 1979-1984; i coefficienti  $b_4$  e  $b_5$  il periodo tra il 1984 ed il 1986; i coefficienti  $b_6$  e  $b_7$  il periodo '86-'88; il coefficiente  $b_8$  è specifico dell'anno 1989. Infine il coefficiente  $b_9$  descrive l'impatto sulle domande dell'andamento del postmaterialismo giovanile, al netto della influenza esercitata dalle variabili già incluse nella equazione, che modellano l'evoluzione normativa e giurisprudenziale relativa all'obiezione di coscienza. Il comportamento di quest'ultima variabile è particolarmente importante, perché consente di valutare se, una volta considerata la serie di eventi normativi, permane un qualche effetto significativo autonomo esercitato dalle dinamiche valoriali. E permette anche di controllare se i risultati di cui alla precedente Eq. 1 siano spuri, dovuti cioè a



terze variabili non incluse in quella equazione (ed ora introdotti nella eq. 2).

I risultati delle stime di regressione, appaiono nella tabella 29. Si tratta di risultati particolarmente soddisfacenti: infatti, l'alto valore del coefficiente  $R_{quadro}$  (.995) indica una aderenza pressoché perfetta dell'equazione ai dati, e tutti i coefficienti, con l'eccezione della variabile relativa al cambio dell'intercetta nel 1986 (X6), sono statisticamente significativi. Inoltre, anche il coefficiente relativo all'indice di postmaterialismo, positivo come atteso, è molto vicino ad un livello di significatività statistica (alla soglia di .10,  $t > 1,3$ ).

Nella parte inferiore della tabella 29 è riportato il calcolo dell'impatto secondo i risultati delle stime di regressione (per una spiegazione della procedura si veda Lewis-Beck, 1986: 216-220). Questi permettono di formulare le seguenti valutazioni:

- nel periodo iniziale di applicazione della legge le domande sono cresciute mediamente del 40% annuo;
- l'introduzione della circolare del 1979 (che consente la dispensa dal servizio) ha comportato nel breve termine un innalzamento del valore medio di crescita (l'anno successivo cioè l'incremento è salito al 54%), ma nel medio periodo non si è osservato un analogo incremento: il tasso di crescita scende infatti al 15% annuo (inferiore nettamente al valore del periodo precedente, pari al 40%);
- la circolare del 1984 ha contribuito significativamente a deprimere il gettito delle domande di obiezione: le domande calano annualmente del 56% in dipendenza diretta della modifica normativa che altera in modo restrittivo il regime di obiezione;
- l'introduzione della Circolare 9/86, che altera viceversa in modo espansivo il regime dell'obiezione, ha un impatto alquanto significativo sul gettito delle domande, che si incrementano annualmente del 13%; infine la sentenza della Corte nel 1989 produce un immediato impatto sulle domande: a breve, ad inizio periodo cioè, il tasso percentuale di crescita stimato è del 65%;

Tabella 29 - Impatto della evoluzione normativa sul gettito dell'obiezione di coscienza  
(stima di regressione).

$$D_t = 4,7 + .40 X_{1t} + .70 X_{2t} - .25 X_{3t} + .33 X_{4t} - .71 X_{5t} + .02 X_{6t} + .69 X_{7t} + .74 X_{8t} + .01 X_{9t} + e_t$$

(21,1)      (15,6) (3,7)      (-4,5)      (1,1)      (-3,8)      (0,6)      (2,6)

(2,3)      (1,0)

R = .997      R = .995      N = 17

Calcolo dell'impatto:	a breve (media)	a medio (incremento)
1973-1979	47,0%	40,0%
1979-1984	54,0%	15,0%
1984-1986	(57,3%)	-56,0%
1986-1989	(57,5%)	13,0%
1989	64,9%	

Definizione delle variabili:

Domande di obiezione = logaritmo del valore;

X1 = andamento 1973-1979;

X2 = impatto a breve della circolare del 1979 (cambio dell'intercetta);

X3 = impatto a medio della circolare del 1979 (incremento del coefficiente angolare);

X4 = impatto a breve della circolare del 1984;

X5 = impatto a medio della circolare del 1984;

X6 = impatto a breve della circolare del 1986;

X7 = impatto a breve della circolare del 1986;

X8 = impatto a breve della sentenza C. Costituzionale 470/1989;

X9 = andamento del postmaterialismo giovanile.

In parentesi i valori della t di Student.

- significativo è quindi l'impatto del cambiamento culturale e valoriale, apprezzabile maggiormente se si considera che esso è valutato al netto della influenza esercitata sul gettito delle domande dalle modifiche normative. Indipendentemente da queste, infatti, una variazione percentuale unitaria dell'indice di postmaterialismo giovanile è associata in media ad un analogo incremento (1%) delle domande di obiezione di coscienza.

Le conclusioni da trarre dall'analisi condotta vanno nella direzione di non falsificare il modello interpretativo proposto, secondo cui le dinamiche valoriali influenzano sia il regime normativo dell'obiezione, sia il gettito stesso dell'obiezione. Contemporaneamente, questo è direttamente e significativamente influenzato dalle trasformazioni (restrittive od espansive) del regime dell'obiezione.

Quindi, anche nel nostro paese, un regime liberale dell'obiezione ne accresce il ricorso. Tale impatto è stato infatti puntualmente esaminato e quantitativamente misurato. Ciò non significa tuttavia che la scelta di obiettare al servizio militare sia dettata da ragioni strumentali, o di freddo calcolo costi-benefici, poiché vi è una significativa correlazione, al livello aggregato, tra dinamiche valoriali giovanili e scelta di un servizio alternativo alla leva. Il che ovviamente non significa che il "giovane postmaterialista" sia irrazionale, e che non si avvalga pienamente delle possibilità offerte dalle variazioni di regime normativo, esercitando con maggior intensità un diritto (od una opzione) quando i relativi "costi di accesso" sono più bassi.

## VI. VERSO UNA NUOVA LEGISLAZIONE

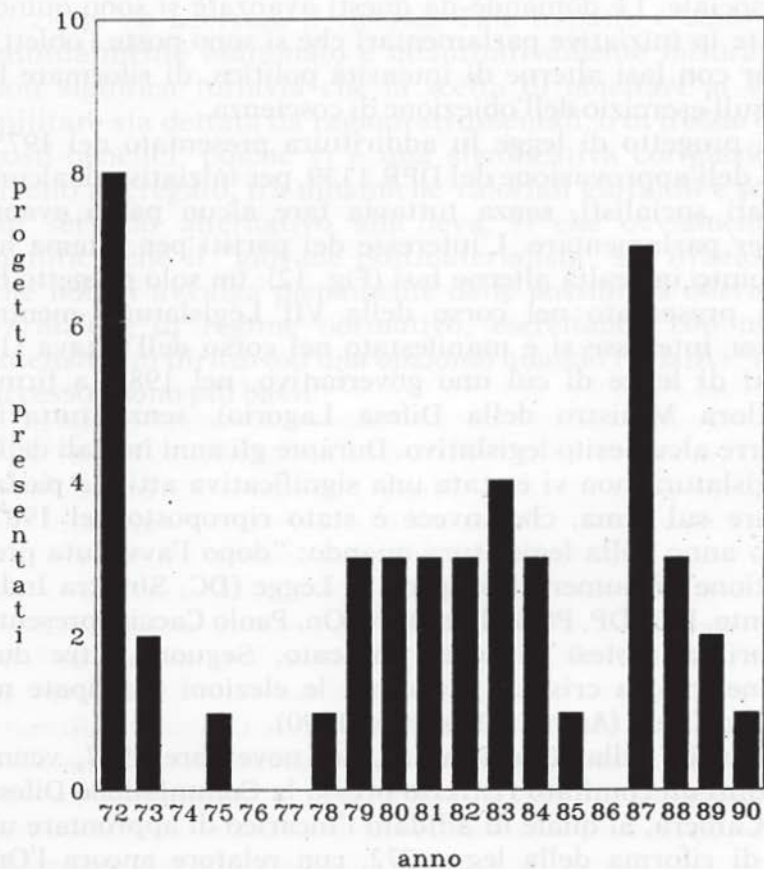
### 1. UN DIFFICILE CAMMINO PARLAMENTARE

Sin dalla sua approvazione, come si è già ricordato, la legge 772/1972 è stata oggetto di numerose critiche, soprattutto da parte delle associazioni degli obiettori e degli enti di volontariato sociale. Le domande da questi avanzate si sono quindi tradotte in iniziative parlamentari che si sono poste l'obiettivo, pur con fasi alterne di intensità politica, di riformare la legge sull'esercizio dell'obiezione di coscienza.

Un progetto di legge fu addirittura presentato nel 1975, prima dell'approvazione del DPR 1139, per iniziativa di alcuni deputati socialisti, senza tuttavia fare alcun passo avanti nell'iter parlamentare. L'interesse dei partiti per il tema ha conosciuto in realtà alterne fasi (Fig. 12): un solo progetto fu infatti presentato nel corso della VII Legislatura, mentre maggior interesse si è manifestato nel corso dell'Ottava (12 disegni di legge di cui uno governativo, nel 1981, a firma dell'allora Ministro della Difesa Lagorio), senza tuttavia produrre alcun esito legislativo. Durante gli anni iniziali della IX legislatura non vi è stata una significativa attività parlamentare sul tema, che invece è stato riproposto nel 1987, ultimo anno della legislatura quando: "dopo l'avvenuta presentazione di numerosi progetti di Legge (DC, Sinistra Indipendente, PCI, DP, PSI), il relatore, On. Paolo Caccia, presenta una prima ipotesi di testo unificato. Seguono altre due versioni, ma la crisi di governo e le elezioni anticipate ne bloccano l'iter" (Archivio Disarmo, 1990).

All'avvio della X legislatura, nel novembre 1987, venne costituito un comitato ristretto presso la Commissione Difesa della Camera, al quale fu affidato l'incarico di approntare un testo di riforma della legge 772, con relatore ancora l'On. Caccia. Dopo un anno di lavori, alcuni contrasti intervenuti tra il Governo De Mita (ed in particolare tra l'allora Ministro della Difesa, On. Zanone) e la Commissione Difesa, circa la natura

Figura 12. Progetti di legge  
obiezione di coscienza





estensiva o restrittiva del testo di riforma da varare, condussero allo scioglimento del comitato ristretto, sebbene il relatore Caccia avesse presentato una prima bozza di testo unificato. Il dibattito sulla bozza procedette quindi in Commissione, in sede referente, per tutto l'inverno '88-'89, arrivando nell'aprile 1989 a licenziare un testo unificato di riforma, il cui iter di approvazione fu peraltro bloccato dallo scioglimento delle Camere.

Il testo di riforma dal 1989 innovava sostanzialmente il regime dell'obiezione: questa era innanzitutto riconosciuta come un diritto; veniva altresì attenuato il ruolo valutativo della commissione di indagine sulle motivazioni addotte; il servizio civile, la cui durata era fissata in 15 mesi, veniva infine gestito dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Su questa base ripresero nel corso della nuova legislatura i lavori della Commissione Difesa. Il Ministro Martinazzoli presentò alcuni emendamenti al testo varato precedentemente ed espresse l'assenso governativo al passaggio alla Commissione, in sede legislativa, del testo di riforma. Dopo la presentazione, nel febbraio 1990, degli emendamenti governativi, venne ricostituito il comitato ristretto con il compito di trovare un accordo tra le posizioni governative e quelle delle varie forze politiche. Il 12 aprile 1990 la Commissione Difesa licenziò, in sede referente, un nuovo testo unificato che, accogliendo le domande del movimento degli obiettori e degli enti, ampliava ulteriormente (anche a seguito delle sentenze della Corte Costituzionale) il regime dell'obiezione. Tuttavia, prima che la Commissione Difesa potesse approvare definitivamente il testo in sede legislativa, il 26 luglio 1990 un gruppo di 93 deputati (socialisti, missini, socialdemocratici, liberali e democristiani) richiesero il passaggio del provvedimento in aula, motivando tale richiesta con la preoccupazione che l'eccessivo permissivismo del testo approvato potesse sconvolgere l'intero servizio di leva. Le vicende legate alla guerra del Golfo, e l'approvazione (il 21 marzo 1991) del documento conclusivo dell'indagine conoscitiva della Commissione Difesa sulla ridefinizione del modello nazionale di difesa — che

rivede criticamente l'attuale sistema di coscrizione ed è favorevole a forme miste di coscrizione e volontariato all'interno di un riposizionamento strategico delle Forze Armate italiane — hanno quindi imposto una pausa di riflessione all'iter della riforma della legge 772/72.

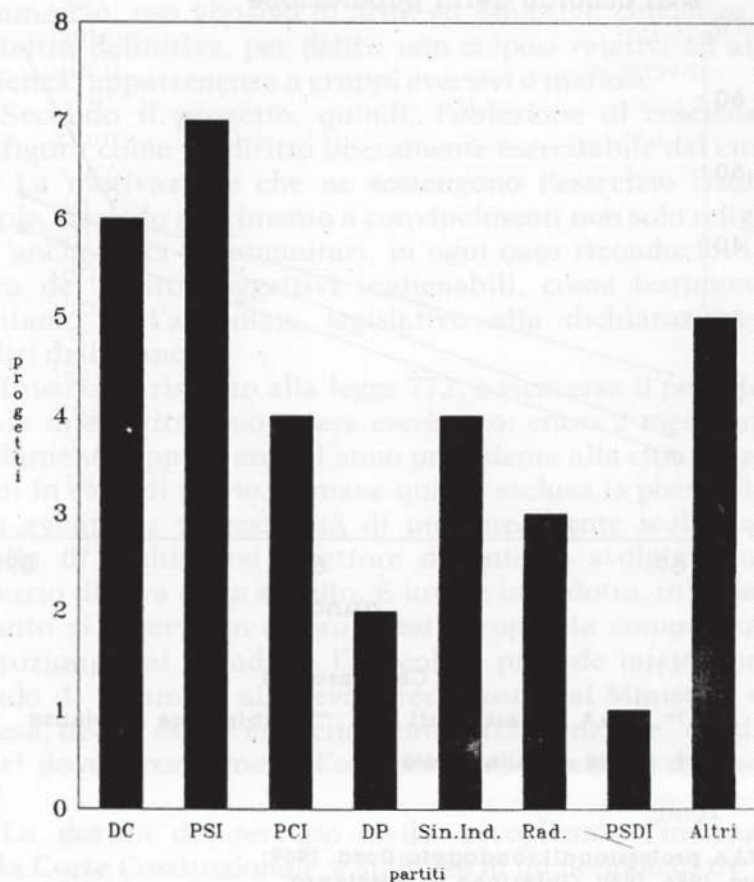
È evidente, anche dalla sintetica descrizione presentata, che la *policy community* (Dente e Regonini, 1987) delineatasi nel corso dei processi parlamentari ed extraparlamentari sia al suo interno molto segmentata, e che i sistemi di alleanze, di cooperazione e competizione non siano definibili esclusivamente in termini di schieramenti partitici, pur emergendo un differenziale di attrazione per il tema che trova conferma prendendo in esame l'origine partitica dei vari progetti di legge presentati nel corso delle ultime legislature (Fig. 13). Il tema dell'obiezione di coscienza tocca infatti una pluralità di interessi, e coinvolge una pluralità di attori la cui convergenza rimane un obiettivo di non facile raggiungimento. Va comunque considerato che, in una prospettiva di medio-lungo periodo, non sono cambiati soltanto i posizionamenti relativi delle forze politiche rispetto agli *issues* militari, ma anche quelli dell'opinione pubblica, che appare attualmente esprimere un forte consenso per un esercito professionale e, corrispettivamente, per un diritto all'obiezione di coscienza (Fig. 14).

## 2. IL TESTO UNIFICATO DEL PROGETTO DI LEGGE SULL'OBIEZIONE DI COSCIENZA (12.4.1990)

Il testo di riforma attualmente pendente dinanzi alla Camera ha ulteriormente accentuato le caratteristiche, già brevemente viste, del precedente progetto del 20.4.1989.

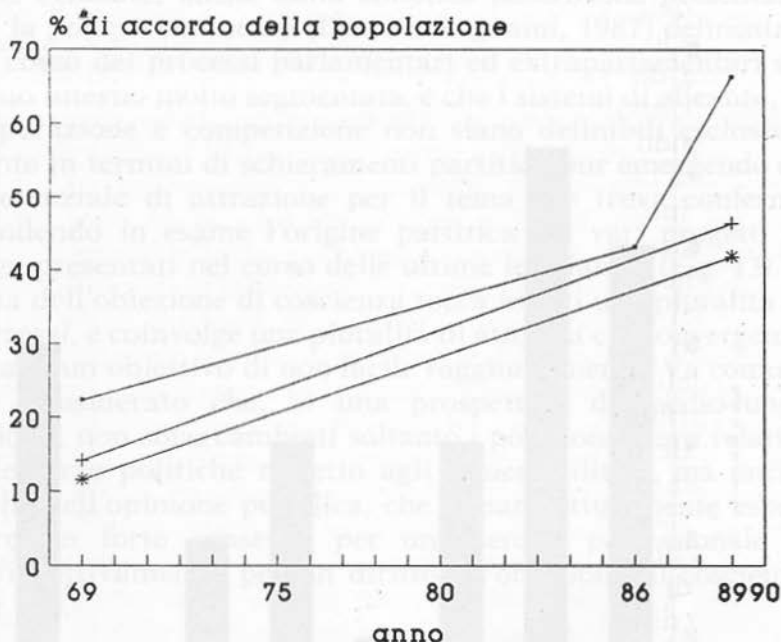
L'obiezione viene anzitutto riconosciuta come diritto, esercitabile da coloro che: "per obbedienza alla coscienza, nell'esercizio del diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione riconosciute dalla dichiarazione universale dei diritti dell'uomo e dalla convenzione internazionale dei diritti civili e

**Figura 13. Progetti di legge sull'obiezione secondo il partito.**



Progetti presentati nella VIII, IX, X leg.

Figura 14. Opinione pubblica sulle  
Forze Armate



Consenso per

- FFAA professionali
- +— Obiezione coscienza
- \*— Leva - volontariato

Fonti:

FFAA professionali: sondaggio Doxa, 1969;  
Swg, 1986, 1989. Obiezione di coscienza:  
sondaggio Doxa, 1969; Swg, 1986.

politici, non accettano l'arruolamento nelle Forze Armate" (Art. 1). L'obiettore può quindi adempiere all'obbligo della difesa della Patria prestando, in sostituzione del servizio militare, un servizio civile. Cause ostative all'esercizio di tale diritto includono: la titolarità di licenze ed autorizzazioni all'uso delle armi; la condanna definitiva per detenzione, commercio, uso abusivo di armi ed esplosivi; condanne, con sentenza definitiva, per delitti non colposi relativi ad atti di violenza; appartenenza a gruppi eversivi o mafiosi.

Secondo il progetto, quindi, l'obiezione di coscienza si configura come un diritto liberamente esercitabile dal cittadino. Le motivazioni che ne sostengono l'esercizio risultano ampie, facendo riferimento a convincimenti non solo religiose, ma anche etici ed umanitari, in ogni caso riconducibili alla sfera dei diritti soggettivi inalienabili, come testimonia il richiamo nell'articolato legislativo alla dichiarazione dei diritti dell'uomo.

Invariato, rispetto alla legge 772, è viceversa il periodo nel quale tale diritto può essere esercitato: entro 2 mesi dall'arruolamento oppure entro l'anno precedente alla chiamata alle armi in caso di rinvio. Rimane quindi esclusa la possibilità di una eventuale reversibilità di una precedente scelta, quale quella di dichiararsi obiettore durante lo svolgimento del servizio di leva od in seguito. È invece introdotta, in linea con quanto si osserva in alcuni paesi europei, la comunicazione istituzionale al cittadino: l'articolo 3 prevede infatti che nel bando di chiamata alla leva, predisposto dal Ministero della Difesa, debba essere esplicitamente fatta menzione "dei diritti e dei doveri concernenti l'esercizio dell'obiezione di coscienza".

La durata del servizio civile, accogliendo l'indicazione della Corte Costituzionale, è stabilita in un periodo di tre mesi finalizzato alla formazione dell'obiettore, più un periodo di attività operativa di pari durata a quello di leva. Il periodo di formazione include:

— una fase di addestramento generale differenziato secondo



l'impiego, a cura presumibilmente della struttura centrale del servizio civile (il Dipartimento);

- una fase di addestramento speciale svolta presso l'ente o l'organizzazione in cui verrà prestata l'attività operativa.

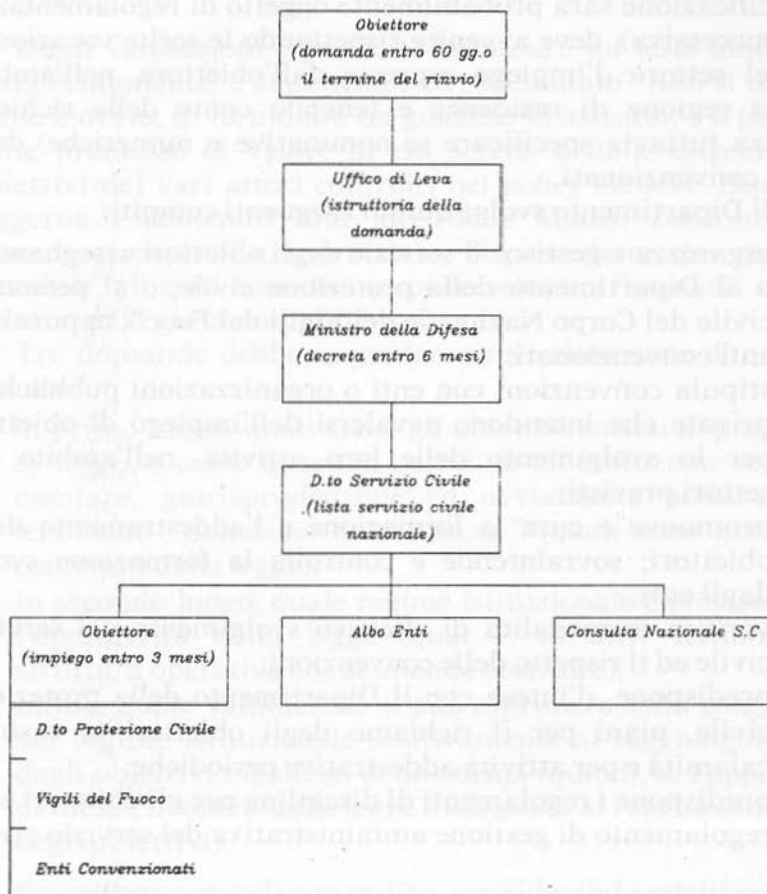
Sensibilmente ampliato è lo spettro dei settori di impiego degli obiettori che, ad esclusione di funzioni burocratico-amministrative, trovano utilizzo in attività di:

- assistenza, prevenzione, cura e riabilitazione, reinserimento sociale, educazione;
- protezione civile, cooperazione allo sviluppo;
- difesa ecologica, salvaguardia del patrimonio artistico ed ambientale, tutela ed incremento del patrimonio forestale.

Accanto al riconoscimento dell'obiezione come diritto, due sono i principali ambiti innovativi introdotti dal testo unificato: l'abolizione della Commissione ministeriale di valutazione delle domande di obiezione (prevista dal precedente testo approvato dalla Commissione il 20.4.1989, con la denominazione di Consiglio nazionale per l'obiezione di coscienza), e la creazione del Servizio civile nazionale gestito dal Dipartimento del servizio civile nazionale istituito presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Vediamo quindi l'iter dell'impiego degli obiettori, secondo quanto desumibile dal testo di legge (Fig. 15). La domanda dell'obiettore — che deve indicare le motivazioni in base alle quali intende esercitare il diritto all'obiezione scegliendo inoltre l'area vocazionale e la preferenza per lo svolgimento del servizio presso enti pubblici o privati — viene esaminata dall'ufficio di leva che svolge l'istruttoria di base. Questa è circoscritta alla determinazione della non presenza delle cause ostative previste dalla legge, senza poter esercitare alcuna valutazione in merito alle motivazioni che la sostengono. Gli esiti dell'istruttoria sono trasmessi al Ministero della Difesa. Il Ministro decreta quindi l'accoglimento entro 6 mesi dalla data di presentazione della domanda (in caso di rigetto della domanda il richiedente può ricorrere alla giustizia ordinaria), che viene in ogni caso accolta se, nei tempi definiti, non

Figura 15. Iter dell'impiego degli obiettori (Testo Unificato 12.4.1990)



avviene alcuna pronuncia in merito. Mensilmente i nominativi degli obiettori sono trasmessi al Dipartimento del servizio civile per l'inclusione in una lista del servizio civile nazionale, e per l'impiego operativo che deve iniziare entro 3 mesi. Questo, compatibilmente con le esigenze di servizio (la cui specificazione sarà probabilmente oggetto di regolamentazione successiva), deve avvenire rispettando le scelte vocazionali e del settore d'impiego espresse dall'obiettore, nell'ambito della regione di residenza e tenendo conto delle richieste (senza tuttavia specificare se nominative o numeriche) degli enti convenzionati.

Il Dipartimento svolge quindi i seguenti compiti:

- organizza e gestisce il servizio degli obiettori assegnandoli o al Dipartimento della protezione civile, o al personale civile del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco, oppure agli enti convenzionati;
- stipula convenzioni con enti o organizzazioni pubbliche o private che intendono avvalersi dell'impiego di obiettori per lo svolgimento delle loro attività, nell'ambito dei settori previsti;
- promuove e cura la formazione e l'addestramento degli obiettori; sovraintende e controlla la formazione svolta dagli enti;
- verifica le modalità di effettivo svolgimento del servizio civile ed il rispetto delle convenzioni;
- predispone, d'intesa con il Dipartimento della protezione civile, piani per il richiamo degli obiettori in caso di calamità e per attività addestrative periodiche;
- predispone i regolamenti di disciplina per gli obiettori ed il regolamento di gestione amministrativa del servizio civile.

Il progetto di legge, infine, prevede l'istituzione presso il Dipartimento di un Albo degli enti e delle organizzazioni convenzionate, e di una Consulta Nazionale per il servizio civile (composta da rappresentanti dell'amministrazione pubblica e da rappresentanti degli enti convenzionati) quale

organismo permanente di consultazione, riferimento e confronto per il Dipartimento del servizio civile nazionale.

### 3. ELEMENTI DI VALUTAZIONE DEL TESTO UNIFICATO DEL DISEGNO DI LEGGE SULL'OBIIEZIONE DI COSCIENZA

Quali valutazioni è possibile formulare sul testo unificato precedentemente, e sinteticamente, presentato? Non si tratta, come è ovvio, di formulare un giudizio in astratto, o a partire dalle premesse di valore di chi scrive, o dalle esigenze ed obiettivi dei vari attori coinvolti nel *policy network*. Bensì di leggerne i contenuti alla luce delle analisi condotte nei precedenti capitoli e, soprattutto, di prevederne, per quanto possibile, gli esiti operativi secondo semplici "scenari" estrapolativi dal "già conosciuto".

Tre domande debbono guidare una valutazione di questa natura:

- in primo luogo, quali siano gli obiettivi sottesi al progetto di legge, e come questi si correlino all'evoluzione regolamentare, giurisprudenziale ed ovviamente politica del fenomeno "obiezione di coscienza" (quali sono quindi i contenuti della legge);
- in secondo luogo, quale regime istituzionale è previsto per l'operatività della legge (qual è, in altri termini, la struttura operativa che si intende costruire);
- infine, quale valutazione si può esprimere sulla congruità del regime istituzionale relativamente al raggiungimento degli obiettivi manifesti della norma (quindi, se l'apparato di messa in opera della legge è adeguato al raggiungimento degli obiettivi).

Procediamo quindi con ordine, considerando selettivamente solo quegli aspetti, per ciascuna domanda, sui quali l'indagine svolta consente di offrire un contributo critico e, auspicabilmente, costruttivo.

Relativamente agli obiettivi del testo unificato, va rilevato come esso accolga gran parte delle domande provenienti dal

variegato "sistema del volontariato sociale". L'obiezione, che non si configura più evidentemente come "una sfida allo stato", entra a pieno titolo nel "pacchetto" dei diritti sociali e politici del cittadino italiano. E vi entra offrendo un contributo potenzialmente enorme di rafforzamento di quei settori attivi nella lotta al disagio sociale (ma anche ambientale e culturale), rispetto alla quale sia lo stato che il mercato non sono spesso in grado di offrire risposte adeguate, vuoi per vincoli economici vuoi per limiti organizzativi e procedurali. Nel contempo, si prevede un ampliamento del concetto di "difesa della Patria" che viene ad includere, accanto alla difesa fisica dall'aggressione militare, la difesa dell'ambiente e la lotta al disagio sociale, senza dimenticare lo sviluppo, in via di principio, di forme di difesa civile non armata. Si tratta, quindi, di obiettivi manifestamente in linea con tutto il dibattito politico e giurisprudenziale sul tema sviluppatosi negli ultimi anni.

Coerentemente a tali obiettivi, la gestione del Servizio civile viene demandata all'amministrazione civile, liberando quella militare da un compito certamente improprio ed oneroso, e da essa assumibile forse solo in occorrenza di calamità naturali. A tale riguardo non va dimenticato che l'accettazione governativa di tale evoluzione dell'obiezione di coscienza che, nonostante un residuo "deterrente" di maggior onere temporale rispetto alla leva, è molto vicino "all'obiezione a domanda", coincide di fatto con una apertura verso forme nuove di organizzazione militare, in particolare verso l'ampliamento del concorso del volontariato (già previsto dalla legge 958/1986) che può preludere, come appare dal documento della Commissione Difesa sul Nuovo modello di difesa nazionale, all'istituzione di Forze Armate professionali. Per certi versi, l'approvazione di un testo sull'obiezione di coscienza quale quello formulato, può dunque apparire come l'avvio di un tale processo (se non addirittura come uno "scambio" tra obiezione di coscienza e forze armate professionali), che implica una radicale trasformazione del sistema di coscrizione (semplificando, si può persino ipotizzare il servizio civile come



coscrizione, e il servizio di leva come scelta volontaria).

La struttura istituzionale del Servizio civile, per passare alla seconda domanda, presenta caratteri di flessibilità che ne costituiscono il pregio ed insieme il difetto. Sul versante positivo va annoverato il ruolo eminentemente di *staff* del Dipartimento, con funzioni di indirizzo, coordinamento e controllo dell'attività degli enti convenzionati, che dovrebbe costituire una garanzia per una spedita messa in opera della legge, qualora fosse approvata nella presente formulazione. Si tratta cioè di una funzione limitatamente gestionale e fortemente di coordinamento dell'attività di altri enti, pubblici e privati.

E ciò introduce il versante negativo della configurazione istituzionale del Dipartimento del Servizio civile: la limitata capacità di direzione dell'attività di altri apparati statali, cioè del Dipartimento della protezione civile e dei vigili del fuoco. Il primo, infatti, a 7 anni dalla sua istituzione, e ancora alla ricerca di una propria identità e, in ogni caso, è a sua volta un apparato di coordinamento dell'attività di altre amministrazioni, del cui personale infatti si avvale per l'espletamento dei compiti istituzionali. Con il risultato, paradossale, di avere una amministrazione di coordinamento, il Dipartimento del servizio civile, che coordina l'impiego di personale presso una altra amministrazione di coordinamento, il Dipartimento della protezione civile. Inoltre deve essere ricordata la deludente esperienza precedente, che ha visto la stipula di una convenzione tra Ministero della Difesa e Dipartimento della protezione civile per l'impiego di 500 obiettori che mai hanno preso servizio.

Altrettanto problematico è il rapporto con il Ministero dell'Interno, cioè con il Corpo nazionale dei vigili del fuoco, che non solo già utilizza personale volontario (il che porterebbe, se il Corpo impiegasse gli obiettori di coscienza, ad una altra paradossale, ed iniqua, situazione, annoverando volontari a 12 mesi e volontari a 15 mesi che svolgono lo stesso servizio), ma che, fatto sicuramente da valorizzare, già prevede efficaci forme di addestramento operativo. Si tratta

allora, eventualmente, di prevedere che il reclutamento dei volontari nel Corpo nazionale dei vigili del fuoco avvenga esclusivamente attraverso il gettito dell'obiezione. Ma non va taciuto che tale soluzione potrebbe non incontrare il consenso del Ministero dell'Interno.

Arrivando, infine, alla terza domanda, quale probabilità di successo applicativo ha la riforma dell'obiezione di coscienza nell'attuale formulazione? Probabilmente molto alta, se si considera l'impiego degli obiettori presso gli enti convenzionati, sia privati (associazioni di volontariato, chiese, sindacati, ecc.) che pubblici (comuni, usl, comunità montane, ecc.); più contenuta, viceversa, se ci si pone nell'ottica di dar vita ad un integrato sistema di servizio civile nazionale.

Le motivazioni alla base di tale giudizio sono evidenti: vi è già una offerta di impiego presso enti convenzionati che trarrebbe ulteriore, e positivo, alimento dal testo di legge in questione, accentuandone tuttavia le connotazioni territoriali e funzionali. È cioè da prevedere un impiego diffuso nel centro e nel nord nel Paese; circoscritto, nella maggior parte dei casi, ai residenti nelle località di insediamento degli enti convenzionati (ai quali è richiesta adeguata "capacità organizzativa e possibilità di impiego in rapporto al servizio civile", ma non strutture di alloggio per gli obiettori non residenti, difficilmente sostitutive con la retribuzione del militare di leva); funzionalmente concentrato presso enti privati a discapito di quelli territoriali (per i quali l'inserimento della clausola di non utilizzabilità dell'obietto in funzioni da coprire con personale in organico, visto il blocco delle assunzioni degli enti locali e le carenze accertate, preclude ad una forte limitazione di impiego e, più in generale, pone il problema del perché il servizio civile non possa risultare in una economia delle spese di personale pubblico).

Va comunque riconosciuto che ampio spazio vi è, negli eventuali regolamenti applicativi della legge, qualora approvata nell'attuale formulazione, per sopperire ai dubbi qui espressi, circoscritti in particolare all'applicazione dell'obiezione di coscienza presso le associazioni private e gli enti

territoriali. Difficilmente, tuttavia, un regolamento potrà risolvere i problemi connessi al rapporto con le altre amministrazioni dello Stato, il che fa ragionevolmente supporre che l'esito probabile della nuova normativa possa, sotto tale ultimo aspetto, tradursi in una sostanziale inapplicabilità.

## BIBLIOGRAFIA

- ALBERONI, F. (1981) *Movimento ed Istituzioni*, Bologna: Il Mulino.
- ARCHIVIO DISARMO (1990), *L'obiezione di coscienza in Italia. (2) Le novità degli anni '80*. Sistema Informativo a Schede, anno 3, n. 3, aprile.
- ARCI (a cura di), (1982), *Il servizio civile oggi*, atti del convegno regionale, Torino, ARCI Piemonte.
- BARNES, S.J., KAASE, M. et ALL. (1979) *Political Action: Mass Participation in Five Western Democracies*. Beverly hills, CA: Sage.
- BOBBIO, N. (1983), *Disobbedienza civile*, voce del *Dizionario di Politica*, diretto da N. Bobbio, N. Matteucci, G. Pasquino. Torino, Utet (seconda ed.).
- CALVI, G. (1990), "Valori e domanda politica latente" in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 2.
- CAMERA DEI DEPUTATI (1989) *Obiezione di coscienza al servizio militare: situazione, dati e prospettive*. Documentazione per le commissioni parlamentari, n. 331. Roma: Camera dei deputati-Servizio Studi.
- CAPITINI, A. (1959), *L'obiezione di coscienza in Italia*, Manduria, Lacaita.
- CARITAS AMBROSIANA (1989), *Dieci anni di servizio civile presso le Caritas lombarde*, Milano, Vita e Pensiero.
- CAVALLI, A., DE LILLO, A. (1988), *Giovani anni '80: secondo rapporto IARD sulla condizione giovanile in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- CATTELAINE, J.P. (1976) *Obiezione di coscienza all'esercito e allo stato*, Milano, Celuc libri.
- CeMISS (1990), *I movimenti pacifisti e antinucleari in Italia, 1980-1988*, a cura di F. Battistelli. Collana del Centro militare di Studi Strategici.
- CESEC (1985), *Inchiesta sugli obiettori in servizio civile*, Roma: CESC.
- CHIERICO, P. (1978), *Obiezione di coscienza. A che punto siamo con il servizio civile*, Tesi di laurea, Università degli studi di Milano.
- COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE (1988) *Young Europeans 1987*, Bruxelles, CCE.
- CONSULTA PER IL SERVIZIO CIVILE (1984), *Dieci anni di servizio civile a Parma: bilanci e prospettive*, Parma.
- CREWE, I. (1982) "Electoral participation", in D. Buyter, H.R. Penniman, A. Ranney (eds.) *Democracy at the Polls. A comparative Study of Competitive National Elections*. Washington-London: American Enterprise Institute for Public Policy Research.

- DAHRENDORF, R. (1989). *Il conflitto sociale della modernità*. Roma-Bari, Laterza.
- DALTON, R.J. (1988) *Citizen Politics in Western Democracies*. Chatham House Chatham, N.Y.
- DAVICO, L. (1990), *Obiettori: profilo sociologico degli obiettori in servizio civile*, Torino, Satyagraha.
- DENTE, B., REGONINI G. (1987). *Politica e politiche in Italia* in P. Lange e M. Regini (a cura di) *Stato e regolazione sociale. Nuove prospettive sul caso italiano*. Bologna, Il Mulino.
- DEUTSCH, K. (1961): "Social Mobilization and Political Development", *American Political Science Review*, 60: 493-514.
- DRAGO, A. E MATTAL, G. (1986), *L'obiezione di coscienza alle spese militari. Quale pace? Quale difesa?*, Torino, Edizioni Gruppo Abele.
- FABBRINI, S. (1990): "Le trasformazioni della cittadinanza democratica". *Quaderni di azione sociale*, n. 73.
- GIANNINI, S. (1990), *L'obiezione di coscienza al servizio militare, alle spese militari,...*, Torino, Satyagraha.
- INGLEHART, R. (1977), *La rivoluzione silenziosa*, Milano, Rizzoli.
- INGLEHART, R. (1988), "La nuova partecipazione nelle società post-industriali" in *Rivista Italiana di Scienza Politica*, n. 3 ora in Inglehart (1990).
- INGLEHART, R. (1990), *Culture Shift in Advanced Industrial Society*, Princeton, Princeton University Press.
- ISERNIA, P. (1983), "I movimenti per la pace: una realtà in divenire", *Il Mulino*, XXXII, n. 2: 233-258.
- LEWIS-BECK, M.S. (1980), *Applied Regression: An Introduction*. Beverly Hills, CA: Sage.
- LEWIS-BECK, M.S. (1986), *Interrupted Time Series*, in W.D. Berry and M.S. Lewis-Beck (eds.) *New Tools for Social Scientists. Advances and Applications in Research Methods*. Beverly Hills, CA: Sage.
- LIPSET, S.M., Rokkan, S. (1967) *Cleavage Structure, Party Systems, and Voter Alignments*, in S.M. Lipset and S. Rokkan (eds.) *Party Systems and Voter Alignments*, New York: Free Press.
- McCLOSKEY, H. (1968): "Political Participation" in D.L. Sills (ed.), *International Encyclopaedia of the Social Sciences*, McMillan, New York.
- MELLORS, C. and McKEAN, J. (1982), "Confronting the State: Conscientious Objection in Western Europe", *Bullettin of Peace Proposals*, Vol. 13, n. 3: 227-239.
- MENY, Y. e THOENIG J. (1991), *Le politiche pubbliche*. Bologna; Il Mulino.
- MILANI, L. (1965), *Obiezione di coscienza* Vicenza, La locusta.
- MONTANARI, B. (1976), *Obiezione di coscienza. Un'analisi dei suoi fondamenti etici e politici* Milano, Giuffrè.
- ORDINARIATO MILITARE (1986), *Giovani militari e valori morali. Primo resoconto della ricerca organizzata e diretta nel 1985 dai Cappellani Militari in Italia*, Roma, Quaderni del Bonus Miles Christi.
- PASQUINO, G. (1983), *Esplosione e governo della complessità*, in G. Pasquino



- (a cura di) *Le società complesse*. Bologna, Il Mulino.
- SILENZI, E. (1990), *L'obiezione di coscienza al servizio militare nel diritto internazionale*. Roma, Rivista Militare.
- TUFTE, E.R. (1974), *Data Analysis for Politics and Policy*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- UNITED NATIONS (1985), *Conscientious Objection to Military Service*, New York.
- WEBER, M. (1973), *Il lavoro intellettuale come professione*. Torino, Einaudi (ediz. orig. 1919).

## **Collana del «Centro Militare di Studi Strategici»**

1. **«Il reclutamento in Italia»** di Autori vari
2. **«Storia del servizio militare in Italia dal 1506 al 1870, Vol. I**  
3. **dal 1871 al 1918, Vol. II**  
4. **dal 1919 al 1943, Vol. III**  
5. **dal 1943 al 1989, Vol. IV**
6. **«Soppressione della leva e costituzione di Forze Armate volontarie»** di Paolo Bellucci - Areno Gori
- 6a. **«Riflessioni sociologiche sul servizio di leva e volontariato»** di M. Marotta - S. Labonia
7. **«L'importanza militare dello spazio»** di Carlo Bongiorno - Stefano Abbà  
Giuseppe Maoli - Abelardo Mei  
Michele Nones - Stefano Orlando  
Franco Pacione - Filippo Stefani
8. **«Le idee di "difesa alternativa" ed il ruolo dell'Italia»** di Francesco Calogero  
Marco De Andreis - Gianluca Devoto  
Paolo Farinella
9. **«La "policy science" nel controllo degli armamenti»** di Pierangelo Isernia - Paolo Bellucci  
Luciano Bozzo - Marco Carnovale  
Maurizio Coccia - Pierluigi Crescenzi  
Carlo Pelanda
10. **«Il futuro della dissuasione nucleare in Europa»** di Stefano Silvestri
11. **«I movimenti pacifisti ed antinucleari in Italia. 1980-1988»** di Francesco Battistelli  
Pierangelo Isernia - Pierluigi Crescenzi  
Antonietta Graziani  
Angelo Montebovi - Giulia Ombuen  
Serafina Scaparra - Carlo Presciuttini
12. **«L'organizzazione della Ricerca e Sviluppo nell'ambito della Difesa»** di Paolo Bisogno - Carlo Pelanda  
Michele Nones - Sergio Rossi  
Vincenzo Oderda

13. «Sistema di Pianificazione Generale e Finanziaria ed ottimazione delle risorse nell'ambito Difesa» di Giuseppe Mayer - Carlo Bellinzona  
Nicola Galippi - Paolo Mearini  
Pietro Menna
14. «L'industria italiana degli armamenti» di Fabio Gobbo - Patrizio Bianchi  
Nicola Bellini - Gabriella Utili
15. «La strategia sovietica nel Mediterraneo» di Luigi Caligaris - Kenneth S. Brower  
Giuseppe Cornacchia - Chris Donnelly  
James Sherr - Andrea Tani  
Pietro Pozzi
16. «Profili di carriera e remunerazioni nell'ambito dell'amministrazione dello Stato» di Domenico Tria - Tonino Longhi  
Arturo Cerilli - Andrea Gagnoni  
Pietro Menna
17. «Conversione dell'industria degli armamenti» di Sergio Rossi - Secondo Rolfo  
Nicola Bellini
18. «Il trasferimento di tecnologie strategicamente critiche» di Sergio Rossi - Fulceri Bruni Roccia  
Alessandro Politi - Sergio Gallucci
19. «Nuove possibili concezioni del modello difensivo» di Stefano Silvestri - Virgilio Ilari  
Davide Gallino - Alessandro Politi  
Maurizio Cremasco
20. «Welfare simulation nel teatro mediterraneo» di Maurizio Coccia
21. «La formazione degli Ufficiali dei Corpi Tecnici» di Antonio Paoletti - Arnoldo D'Amico  
Aldo Tucciarone
22. «ISLAM: Problemi e prospettive politiche per l'occidente» di Roberto Aliboni - Fausto Bacchetti  
Laura Guazzone  
Valeria Fiorani Piacentini  
Bianca Maria Scarcia Amoretti
23. «Effetti sull'economia italiana della spesa della Difesa» di Antonio Pedone - Maurizio Grassini
24. «Atto Unico Europeo e industria italiana per la Difesa» di F. Onida - M. Nones - G. Graziola  
G.L. Grimaldi - W. Hager - A. Forti  
G. Viesti
25. «Disarmo, sviluppo e debito» di C. Pelanda
26. «Yugoslavia: realtà e prospettive» di C. Pelanda - G. Meyr - R. Lizzi  
A. Truzzi - D. Ungaro - T. Moro

27. «Integrazione militare europea» di S. Silvestri
28. «La rappresentanza militare in Italia» di G. Caforio - M. Nuciari
29. «Studi strategici e militari nelle università italiane» di P. Ungari - M. Mones - R. Lughari  
V. Ilari
30. «Il Pensiero Militare nel Mondo Musulmano» di V. Fiorani Piacentini
31. «Costituzione della difesa e stati di crisi» a cura di Giuseppe de Vergottini
32. «Sviluppo, Armamenti, Conflittualità» di L. Bonanate, F. Armao, M. Cesa,  
W. Coralluzzo
33. «Il Pensiero Militare nel Mondo Musulmano», Vol. II di G. Ligios - R. Redaelli
34. «La "condizione militare" in Italia Vol. I - I militari di leva» a cura di Michele Marotta
35. «Valutazione comparata dei piani di riordinamento delle FF.AA. dei Paesi dell'Alleanza Atlantica» a cura di Davide Gallino
36. «La formazione del dirigente militare» di F. Fontana - F. Stefani - G. Caccamo - G. Gasperini







**Il Centro Militare di Studi Strategici (CeMiss), costituito con Decreto del Ministro della Difesa, è un organismo interforze che promuove e realizza ricerche su tematiche di natura politico-strategico-militare, avvalendosi anche di esperti e di centri di ricerca esterni con i quali vengono conclusi convenzioni e contratti di ricerca; sviluppa, inoltre, la collaborazione tra le Forze Armate, le Università e i Centri di ricerca italiani e stranieri nonché con altre Amministrazioni ed Enti che svolgono attività di studio nel settore della sicurezza e della difesa; promuove la specializzazione di giovani ricercatori italiani; seleziona gli studi di maggiore interesse, fornendoli alla Rivista Militare che ne cura la pubblicazione. Un Comitato Scientifico, presieduto dal Ministro della Difesa, indirizza le attività del Centro; un Consiglio Direttivo ne definisce i programmi annuali. Direttore è un Generale (o Ammiraglio) di Divisione, assistito da un Comitato Esecutivo.**

**Quanto contenuto negli studi pubblicati riflette esclusivamente il pensiero del gruppo di lavoro e non quello del Ministero della Difesa.**